

**STUDI ANALISIS PASAL 21 UU RI NO. 38  
TAHUN 1999 TENTANG SANKSI BAGI  
PENGELOLA ZAKAT**

**SKRIPSI**

Diajukan Untuk Memenuhi Tugas Dan Melengkapi Syarat  
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Strata Satu (S1)  
Dalam Ilmu-Ilmu Syari'ah



Oleh:

**JIHADUL MULUK  
NIM: 2102223**

**JURUSAN MUAMALAH  
FAKULTAS SYARI'AH  
IAIN WALISONGO SEMARANG  
2008**

## **PERSETUJUAN PEMBIMBING**

Lamp : 4 (empat) eksemplar

Hal : Naskah Skripsi

a.n. Sdr. Jihadul Muluk

*Assalamua'alaikum Wr.Wb.*

Setelah saya mengadakan koreksi dan perbaikan seperlunya, bersama ini saya kirimkan naskah skripsi saudara:

Nama : Jihadul Muluk

Nomor Induk : 2102223

Jurusan : Muamalah

Judul Skripsi : **STUDI ANALISIS PASAL 21 UU RI NO. 38  
TAHUN 1999 TENTANG SANKSI BAGI  
PENGELOLA ZAKAT**

Selanjutnya saya mohon agar skripsi saudara tersebut dapat segera dimunaqasyahkan

Atas perhatiannya saya ucapkan terima kasih

*Wassalamu'alaikum Wr.Wb.*

Pembimbing I,

Semarang, Januari 2008

Pembimbing II,

**Drs. H. Ahmad Ghozali**  
**NIP. 150 261 992**

**Ali Murtadlo, M.Ag.**  
**NIP. 150 289 379**

**DEPARTEMEN AGAMA RI  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI WALISONGO  
FAKULTAS SYARI'AH  
SEMARANG**

Jl. Raya Boja Km. 02 Ngaliyan Semarang Telp./Fax. (024) 7601291

---

**PENGESAHAN**

Skripsi saudara : Jihadul Muluk  
NIM : 2102223  
Fakultas : Syari'ah  
Jurusan : Muamalah  
Judul : **STUDI ANALISIS PASAL 21 UU RI NO. 38 TAHUN  
1999 TENTANG SANKSI BAGI PENGELOLA  
ZAKAT**

Telah dimunaqosahkan oleh Dewan Penguji Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri Walisongo Semarang dan dinyatakan lulus, pada tanggal:

**31 Juli 2008**

Dan dapat diterima sebagai syarat guna memperoleh gelar sarjana Strata1 tahun akademik 2008.

Ketua Sidang,

Semarang, 08 Agustus 2008  
Sekretaris Sidang,

**Drs. H. Muhyidin, M. Ag.**  
**NIP. 150 216 809**

**Drs. H. Ahmad Ghozali**  
**NIP. 150 261 992**

Penguji I,

Penguji II,

**Drs. Agus Nurhadi, M. A**  
**NIP. 150 250 148**

**H. Khoirul Anwar, M. Ag.**  
**NIP. 150 270 154**

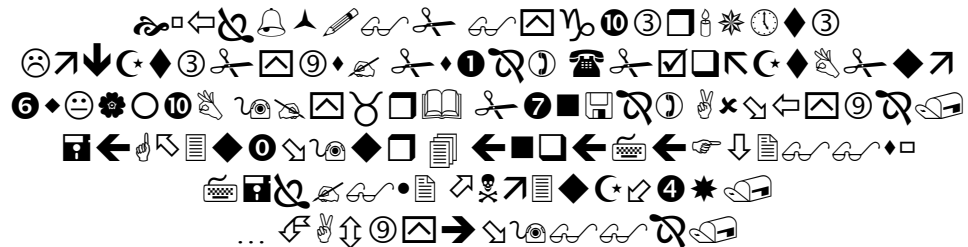
Pembimbing I,

Pembimbing II,

**Drs. H. Ahmad Ghozali**  
**NIP. 150 261 992**

**Ali Murtadho, M. Ag.**  
**NIP. 150 289 379**

## MOTTO



***“Hai orang-orang yang beriman, apabila kamu bermu'amalah tidak secara tunai untuk waktu yang ditentukan, hendaklah kamu menuliskannya. dan hendaklah seorang penulis di antara kamu menuliskannya dengan benar.”***  
(QS. Al-Baqarah : 282)<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Al-Qur'an dan Terjemah, CV. Karya Utama Surabaya, 2000, hlm. 70.

## **PERSEMBAHAN**

Dalam perjuangan mengarungi samudra Ilahi tanpa batas, dengan keringat dan air mata kupersembahkan karya tulis skripsi ini teruntuk orang-orang yang selalu hadir dan berharap keindahan-Nya. Kupersembahkan bagi mereka yang tetap setia berada di ruang dan waktu kehidupanku khususnya buat:

- ◆ Bapak dan Ibuku tercinta Yang telah mengenalkanku pada sebuah kehidupan dengan sebuah kasih sayang yang tak bertepi.
- ◆ Kakak-kakakku dan adik-adikku tersayang, serta seluruh keluargaku tercinta, semoga kalian temukan istana kebahagiaan di dunia serta akhirat, semoga semuanya selalu berada dalam pelukan kasih sayang Allah SWT.
- ◆ Orang yang selalu di hati yang selalu menemaniku dalam suka dan duka sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
- ◆ Teman-temanku semua yang selalu bersama dalam meraih asa

**Penulis**

## **DEKLARASI**

Dengan penuh kejujuran dan tanggung jawab, penulis menyatakan bahwa skripsi ini tidak berisi materi yang telah pernah ditulis oleh orang lain atau diterbitkan. Demikian juga skripsi ini tidak berisi satupun pemikiran-pemikiran orang lain, kecuali informasi yang terdapat dalam referensi yang dijadikan bahan rujukan.

**Semarang, Januari 2008**  
**Deklarator**

**Jihadul Muluk**

## ABSTRAK

Zakat merupakan kewajiban yang harus dikeluarkan oleh setiap muslim dan agar zakat itu mencapai efisiensi, efektifitas dan tepat sasaran maka harus adanya norma yang mengatur tentang zakat, maka pada tanggal 29 september 1999 telah disahkan undang-undang no. 38 tentang pengelolaan zakat. Namun begitu, bukan berarti UUPZ ini sempurna, karena adanya bagian penting yang tidak dibahas, yaitu mengenai sanksi bagi wajib zakat yang tidak menunaikannya.

Dari latar belakang diatas dapat ditarik suatu perumusan masalah yaitu, bagaimana sanksi dan konsekuensinya bagi pengelola zakat yang karena kelalaiannya tidak mencatat atau mencatat dengan tidak benar dalam pasal 21 UU RI No. 38/1999? bagaimana analisis hukum Islam terhadap ketentuan pasal 21 UU RI No. 38/1999, dan bagaimana penegakan pasal 21 UU RI No. 38/1999. Dalam menyusun skripsi ini menggunakan jenis penelitian kualitatif dengan data primer, yaitu Undang-Undang No. 38/1999. Data Sekunder, yaitu literatur lainnya yang relevan dengan judul di atas, di antaranya: Kitab *Fiqhuz Zakat*, *Bidayah al-Mujtahid wa Nihayah al-Muqtasid*; *Kifayah al-Akhyar*; *Fat al-Mu'in*; *Tafsir Ayat Ahkam*; *Mazahib al-Arba'ah*; *I'ana al-Talibin*; *Subul al-Salam*; *Nail al-Autar*. Dalam menganalisis data, peneliti menggunakan analisis data kualitatif, Selain itu digunakan pula metode deskriptif analisis di maksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan, atau gejala-gejala lainnya.

Hasil pembahasan menunjukkan bahwa Undang-undang Zakat yaitu Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat (selanjutnya disebut UUPZ). Dalam UUPZ ini, sanksi hanya terdapat pada pasal 21, yang menyebutkan bahwa setiap pengelola zakat yang karena kelalaiannya tidak mencatat dan mencatat dengan tidak benar harta zakat, infak, sedekah, hibah, wasiat, waris, dan kifarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 12, dan Pasal 13 dalam undang-undang, diancam dengan hukuman kurungan selama-lamanya tiga bulan dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 30.000.000,00 (tiga puluh juta rupiah). Sanksi juga diatur pula pada Pasal 21 (c), yang menyebutkan bahwa setiap petugas badan amil zakat dan petugas lembaga amil zakat yang melakukan tindak pidana kejahatan dikenai sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Atas dasar itu pemberian sanksi pada para pengelola zakat sebagaimana tercantum dalam Pasal 21 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat adalah tidak bertentangan dengan hukum Islam karena tujuannya adalah untuk menghindari kelalaian, penyalahgunaan wewenang dari pengurus zakat

## KATA PENGANTAR

Segala puji bagi Allah yang maha pengasih dan penyayang, bahwa atas taufiq dan hidayah-Nya maka penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini. Skripsi yang berjudul: **“STUDI ANALISIS PASAL 21 UU RI NO. 38 TAHUN 1999 TENTANG SANKSI BAGI PENGELOLAAN ZAKAT”** ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Sarjana Strata Satu (S.1) Fakultas Syari’ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Walisongo Semarang.

Dalam penyusunan skripsi ini penulis banyak mendapatkan bimbingan dan saran-saran dari berbagai pihak sehingga penyusunan skripsi ini dapat terselesaikan. Untuk itu penulis menyampaikan terima kasih kepada :

1. Bapak Drs. H. Muhyiddin, M.Ag selaku Dekan Fakultas Syari’ah IAIN Walisongo Semarang.
2. Drs. H. Ahmad Ghozali selaku Dosen Pembimbing I dan Bapak Ali Murtadho, M.Ag selaku Dosen Pembimbing II, yang telah bersedia meluangkan waktu, tenaga dan pikiran untuk memberikan bimbingan dan pengarahan dalam penyusunan skripsi ini.
3. Pimpinan Perpustakaan Institut maupun fakultas yang telah memberikan izin dan layanan perpustakaan yang diperlukan dalam penyusunan skripsi ini.
4. Para Dosen Pengajar dan staff di lingkungan Fakultas Syari’ah IAIN Walisongo, yang telah membekali berbagai pengetahuan sehingga penulis mampu menyelesaikan penulisan skripsi.
5. Bapak dan Ibu yang senantiasa berdoa serta memberikan restu nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

Semoga kebaikan dan keikhlasan yang telah diberikan akan mendapat balasan yang setimpal dari Allah SWT.

**Penulis**



## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN NOTA PEMBIMBING .....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN .....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN MOTTO .....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>v</b>
<b>DEKLARASI.....</b>	<b>vi</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>vii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>ix</b>
<b>BAB I : PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Perumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Tinjauan Pustaka .....	8
E. Metode Penelitian.....	11
F. Sistematika Penulisan.....	12
<b>BAB II: TINJAUAN UMUM TENTANG AMIL ZAKAT</b>	
A. Pengertian Zakat.....	15
B. Dasar Hukum Zakat .....	18
C. Pentingnya Amil Zakat.....	23
D. Syarat-Syarat Amil Zakat.....	26
E. Bagian yang Diterima Amil Zakat .....	27
<b>BAB III: UNDANG-UNDANG NO. 38 TAHUN 1999 TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT</b>	
A. Sejarah Singkat Lahirnya UU RI No. 38/1999 .....	45
B. Pendirian Badan Amil Zakat .....	51
C. Urgensi Lembaga Pengelola Zakat .....	58

**BAB IV: ANALISIS SANKSI BAGI PENGELOLA ZAKAT DALAM UU  
RI NO. 38/1999**

- A. Konsep sanksi dalam pasal 21 UU RI No. 38 Tahun 1999 .... 64
- B. Sanksi Bagi Amil Zakat: Perspektif Hukum Islam ..... 68
- C. Penegakan Pasal 21 UU RI No. 38/1999 di Indonesia..... 79

**BAB V : PENUTUP**

- A. Kesimpulan ..... 82
- B. Saran-saran..... 84
- C. Penutup..... 85

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN**

**DAFTAR RIWAYAT HIDUP**

## **DAFTAR RIWAYAT HIDUP**

Yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Jihadul Muluk  
Tempat Tanggal Lahir : Kendal, 14 Desember 1984  
Alamat : Pegandon RT 01 RW 02 Kec. Pegandon Kendal  
Pendidikan : - MI NU 01 Penanggulan Pegandon Lulus tahun 1995  
- SMP NU 01 Sunan Abinawa Ngampel Kendal Lulus tahun 1998  
- SMUN 01 Pegandon Lulus tahun 2001  
- Fakultas Syari'ah IAIN Walisongo Semarang

Demikian daftar riwayat hidup ini saya buat dengan sebenarnya untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

**JIHADUL MULUK**

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Kata zakat menurut bahasa berarti tumbuh dan berkah, serta banyaknya kebajikan. Menurut syara' yaitu nama dari sejumlah harta tertentu yang diberikan kepada golongan tertentu dengan syarat-syarat tertentu.<sup>1</sup> Zakat adalah ibadah *māliyah ijtima'iyah* yang memiliki posisi sangat penting, strategis, dan menentukan bagi pembangunan kesejahteraan umat. Ajaran zakat ini memberikan landasan bagi tumbuh dan berkembangnya kekuatan sosial ekonomi umat. Kandungan ajaran zakat ini memiliki dimensi yang luas dan kompleks, bukan saja nilai-nilai ibadah, moral, spiritual, dan *ukhrawi*, melainkan juga nilai-nilai ekonomi dan duniawi.<sup>2</sup>

Baik dalam al-Qur'an maupun dalam hadis-hadis banyak dijumpai keterangan-keterangan yang mewajibkan mengeluarkan zakat. Zakat adalah salah satu di antara rukun Islam yang lima, setingkat kedudukannya dengan shalat, puasa, dan haji. Tidak kurang pada 82 tempat dalam al-Qur'an perintah menunaikan zakat itu dirangkaikan dengan perintah menegakkan shalat,<sup>3</sup> seperti ayat-ayat:

---

<sup>1</sup>Imam Taqi al-Din Abu Bakr Ibn Muhammad Al-Hussaini, *Kifāyah al-Akhyār*, Juz I, Beirut: Dār al-Kutub al-Ilmiyah, tth., hlm. 172.

<sup>2</sup>Fathurrahman Djamil, *Pendekatan Maqashid Al-Syari'ah Terhadap Pendayagunaan Zakat*, dalam Masdar F, Mas'udi, *et all.*, *Reinterpretasi Pendayagunaan ZIS*, Jakarta: Piramedia, 2004, hlm. 1.

<sup>3</sup>M. Yunan Nasution, *Pegangan Hidup*, Jilid 3, Solo: Ramadhani, tth., hlm. 161.



Artinya: Dirikanlah shalat dan bayarkanlah zakat (QS. al-Baqarah: 43).<sup>4</sup>



Artinya: Dan tegakkanlah shalat dan tunaikanlah zakat (QS. at-Taubah: 11).<sup>5</sup>

Hal senada dikemukakan Ali Yafie bahwa untuk menggambarkan betapa pentingnya kedudukan zakat, al-Qur'an menyebut sampai 72 kali di mana kata “*itâ'u al-zakâh*” bergandengan dengan kata “*iqâma al-salâh*”, seperti pada ayat 43 surah al-Baqarah, ayat 55 surah al-Ma'idah, ayat 4 surah al-Mu'minin dan lain sebagainya.<sup>6</sup>

Zakat adalah ibadah dalam bidang harta yang mengandung hikmah dan manfaat yang demikian besar dan mulia, baik yang berkaitan dengan orang yang berzakat (*muzakki*), penerimanya (*mustahiq*), harta yang dikeluarkan zakatnya, maupun bagi masyarakat keseluruhan.<sup>7</sup> Oleh sebab itu zakat ditempatkan sebagai pilar ketiga Islam sebagaimana ditegaskan dalam hadis:

حَدَّثَنَا عَبْدُ اللَّهِ بْنُ مُوسَى قَالَ أَخْبَرَنَا حَنْظَلَةُ بْنُ أَبِي سُفْيَانَ عَنْ عِكْرِمَةَ بْنِ خَالِدٍ عَنْ ابْنِ عُمَرَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ: قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ بُنِيَ الْإِسْلَامُ

<sup>4</sup>Yayasan Penyelenggara Penterjemah/Pentafsisr Al-Qur'an, *al-Qur-an dan Terjemahnya*, Surabaya: Depag. RI, 1978, hlm. 16.

<sup>5</sup>*Ibid.*, hlm. 279.

<sup>6</sup>Ali Yafie, *Menggagas Fiqih Sosial : Dari Soal Lingkungan Hidup, Asuransi Hingga Ukhuwah*, Bandung : Mizan , 1994, hlm. 231.

<sup>7</sup>Abdurrahman Qadir, *Zakat dalam Dimensi Mahdhah dan Sosial*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1998, hlm. 79.

عَلَى خَمْسٍ شَهَادَةٍ أَنْ لَا إِلَهَ إِلَّا اللَّهُ وَأَنَّ مُحَمَّدًا رَسُولُ اللَّهِ وَإِقَامِ الصَّلَاةِ وَإِيتَاءِ الزَّكَاةِ وَالْحَجِّ وَصَوْمِ رَمَضَانَ (رواه البخاري)<sup>8</sup>

Artinya: Telah mengabarkan kepada kami, 'Ubaidullah bin Musa dari Khandhalah bin Abi Syufyan dari Ikrimah bin Kholid dari Ibnu Umar r.a., katanya Rasulullah saw. bersabda: "Islam itu di bangun di atas lima dasar: (1) Mengakui tidak ada Tuhan selain Allah, dan mengakui bahwa Muhammad itu Rasul Allah. (2) Menegakkan shalat (sembahyang). (3) Membayar zakat. (4) Menunaikan ibadah haji, dan (5) Puasa bulan Ramadhan." (HR. al-Bukhari).

Hadis di atas menunjukkan bahwa zakat merupakan bagian yang tak terpisahkan dengan Islam. Namun demikian agar zakat itu mencapai efisiensi, efektivitas, dan tepat sasaran maka perlu adanya lembaga yang khusus menangani atau mengelola zakat dan asas pelaksanaan pengelolaan zakat didasarkan pada firman Allah dalam QS. al-Taubah: 60. Berdasarkan ayat tersebut, dapat diketahui bahwasanya pengelolaan zakat bukanlah semata-mata dilakukan secara individual, dari *muzakki* diserahkan langsung kepada *mustahik*, tetapi dilaksanakan oleh sebuah lembaga yang khusus menangani zakat, yang memenuhi persyaratan tertentu yang disebut dengan amil zakat.<sup>9</sup> Amil zakat inilah yang bertugas untuk melakukan sosialisasi kepada masyarakat, melakukan penagihan, pengambilan, dan mendistribusikan secara tepat dan benar.

<sup>8</sup>Al-Imam Abu Abdillah Muhammad Ibn Ismail Ibn al-Mugirah Ibn Bardizbah al-Bukhari, *al-Jami' as-Shahih*, Juz. I, Beirut Libanon: Dar al-Fikr, 1410 H/1990 M, hlm. 9.

<sup>9</sup>Yusuf Qardawi menyatakan bahwa amil zakat itu harus memenuhi syarat: Muslim, *Mukallaf*, terpercaya, dan amanah, mengetahui hukum-hukum yang berkaitan dengan zakat, dan dapat melaksanakan tugas-tugas keamilan. Lihat. Yusuf Qardawi. *Hukum Zakat*, Jakarta: Lentera Antar Nusa 1996, hlm. 551-555.

Di samping berkaitan dengan perintah al-Qur'an, pengelolaan zakat oleh amil zakat ini mempunyai beberapa kelebihan atau keunggulan, antara lain sebagai berikut:<sup>10</sup> pertama, untuk menjamin kepastian dan disiplin pembayar zakat; kedua, menjaga perasaan rendah diri para *mustahiq* zakat apabila berhadapan langsung menerima zakat dari wajib zakat (*muzakki*); ketiga, untuk mencapai efisiensi, efektivitas, dan tepat sasaran dalam penggunaan harta zakat menurut skala prioritas yang ada pada suatu tempat; keempat, untuk memperlihatkan syi'ar Islam dalam semangat penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang islami.

Sementara itu, dalam Bab II Pasal 5 Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 dikemukakan bahwa pengelolaan zakat, melalui amil zakat bertujuan:

- 1). Meningkatkan pelayanan bagi masyarakat dalam menunaikan zakat sesuai dengan tuntutan agama;
- 2). Meningkatkan fungsi dan peranan pranata keagamaan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan keadilan sosial;
- 3). Meningkatkan hasil guna dan daya guna zakat.

Undang-undang Zakat yaitu Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat (selanjutnya disebut UUPZ) disahkan di Jakarta pada tanggal 23 September 1999 pada masa pemerintahan Presiden Bacharuddin Jusuf Habibie. Inilah kali pertama dalam sejarah pemerintah mengatur kaitan antara zakat yang dibayarkan masyarakat sebagai

---

<sup>10</sup>Abdurrahman Qadir, *Op. Cit.*, hlm. 87-88.

pelaksanaan kewajiban beragama dengan pajak yang dibayarkan kepada negara yang merupakan kewajiban kenegaraan bagi setiap warga negara.

Sebagai landasan pertimbangannya adalah bahwa Republik Indonesia menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk beribadat menurut agamanya masing-masing serta kepercayaannya itu; termasuk dalam hal ini penunaian zakat sebagai kewajiban atas umat Islam Indonesia yang mampu. Hasil pengumpulan zakat merupakan sumber dana yang potensial bagi upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Sehingga dapat dikatakan bahwa zakat merupakan pranata keagamaan untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dengan memperhatikan masyarakat yang kurang mampu.

Undang-undang ini terdiri dari 10 Bab dan 25 Pasal yang disertai dengan penjelasan. Dari sistematika Undang-undang tersebut, persoalan-persoalan yang berkaitan dengan pengelolaan zakat nampaknya telah masuk dalam UUPZ ini. Namun begitu, bukan berarti UUPZ ini sempurna, karena justru ada satu bagian penting yang tidak dibahas, yaitu mengenai sanksi bagi wajib zakat yang tidak menunaikannya. Dengan kata lain, kelemahan yang sangat mendasar dari UUPZ ini adalah tidak adanya sanksi hukum bagi para wajib zakat. Padahal, sanksi adalah salah satu unsur norma hukum yang membedakannya dengan norma lain, yang tentu saja akan membuat UUPZ mempunyai kekuatan yang mengikat dan memaksa. Ketiadaan sanksi membuat UUPZ hanya bersifat anjuran atau imbauan saja bagi para wajib zakat.



Dalam UUPZ ini, sanksi hanya terdapat pada pasal 21, yang menyebutkan bahwa setiap pengelola zakat yang karena kelalaiannya tidak mencatat dan mencatat dengan tidak benar harta zakat, infak, sedekah, hibah, wasiat, waris dan kifarfat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 12 dan Pasal 13 dalam Undang-undang, diancam dengan hukuman kurungan selama-lamanya tiga bulan dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 30.000.000,00 (tiga puluh juta rupiah). Sanksi juga diatur pula pada Pasal 21 (c), yang menyebutkan bahwa "setiap petugas badan amil zakat dan petugas lembaga amil zakat yang melakukan tindak pidana kejahatan dikenai sanksi sesuai dengan peraturan perUndang-undangan yang berlaku".

Apabila dilihat bunyi pasal di atas, sanksi tersebut jelas hanya dikenakan kepada pengelola zakat (amil), sama sekali tidak menyebut sanksi bagi para pelanggar kewajiban membayar zakat (*muzakki*). Hal ini diperparah lagi dengan masalah yurisdiksi, karena UUPZ tidak menyebutkan pengadilan manakah yang berhak untuk mengadili, apakah pengadilan negeri atau pengadilan agama dan bagaimana menurut ajaran Islam sanksi bagi pengelola zakat (amil) karena lalai tidak mencatat administrasi pengelolaan zakat sebagai perangkat laporan pengelolaan yang berhubungan dengan sanksi dunia akhirat.

Dari sini terasa menarik dikaji, dengan harapan agar fungsi zakat benar-benar efektif dalam rangka menegakkan syiar Islam karena bila dilihat lebih bijaksana kesalahan yang dilakukan oleh amil zakat karena kelalaian amil baik dalam hal administrasi atau dalam penyalurannya pada mustahik

berdampak besar pada memperparah kemiskinan dan ketidakridlaan dari muzakki. Lebih-lebih jika ada unsur KKN (Korupsi Kolusi dan Nepotisme) yang dilakukan oleh amil zakat.

Berdasarkan uraian di atas mendorong penulis mengangkat tema ini dengan judul: *Studi Analisis Pasal 21 UU RI NO. 38 Tahun 1999 tentang Sanksi Bagi Pengelola Zakat.*

## **B. Perumusan Masalah**

Perumusan masalah merupakan upaya untuk menyatakan secara tersurat pertanyaan-pertanyaan apa saja yang ingin dicarikan jawabannya.<sup>11</sup>

Maka yang menjadi perumusan masalah:

1. Bagaimana konsep sanksi bagi pengelola zakat yang karena kelalaiannya tidak mencatat atau mencatat dengan tidak benar dalam UU RI No. 38/1999 serta kelemahan dan keunggulannya?
2. Bagaimana analisis hukum islam terhadap ketentuan pasal 21 UU RI No. 38 Tahun 1999?
3. Bagaimana penegakkan Pasal 21 UU RI No. 38/1999 tersebut?

## **C. Tujuan Penelitian**

Bertitik tolak dari pokok permasalahan di atas, maka skripsi ini memiliki tujuan utama yaitu:

---

<sup>11</sup>Jujun S. Suria Sumantri, *Filsafat Ilmu Sebuah Pengantar Populer*, Cet. 7, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993, hlm. 312.

1. Untuk mengetahui konsep sanksi bagi pengelola zakat yang karena kelalaiannya tidak mencatat atau mencatat dengan tidak benar dalam UU RI No. 38/1999.
2. Untuk mengetahui konsep hukum Islam tentang sanksi bagi pengelola zakat (amil) karena lalai tidak mencatat administrasi pengelolaan zakat sebagai perangkat laporan pengelolaan.
3. Untuk mengetahui bagaimana penegakkan Pasal 21 UU RI No. 38/1999 tersebut.

#### **D. Tinjauan Pustaka**

Penelitian tentang zakat dalam bentuk skripsi telah banyak ditulis oleh mahasiswa Fakultas Syari'ah IAIN Walisongo, namun penelitian tentang pengelola zakat dalam Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999, sepanjang pengetahuan peneliti belum ditemukan. Sedangkan yang ada hanya menyangkut tema *fisabilillah*, *muallaf* dan *ar-Riqab* antara lain:

*Pertama*, skripsi yang disusun oleh Machmud Sa'roni, NIM: 2100221 dengan judul: *Redefinisi Terhadap Fisabilillah Sebagai Mustahiq Zakat Relevansinya Dengan Masa Sekarang*. Skripsi tersebut menjelaskan tentang: *sabilillah* adalah segala jalan yang mengarah pada pendekatan diri kepada Allah yaitu termasuk amal kebajikan, dan segala amal kebaikan termasuk *sabilillah*. Kata *sabilillah* bukan hanya terbatas pada peperangan, melainkan berarti segala jalan kebaikan. Itulah sebabnya boleh-boleh saja zakat diberikan untuk mengkafani jenazah, mendirikan benteng, memakmurkan masjid dan lain-lainnya. Ungkapan lain, *sabilillah* adalah segala jalan untuk menolong

agama Allah, termasuk di dalamnya sarana-sarana untuk menegakkan agama Allah. *Sabilillah* adalah untuk kemaslahatan kaum muslimin seluruhnya menuju tegaknya agama dan negara, seperti untuk jaminan keamanan perjalanan haji, untuk penyediaan air dan makanan dan hal-hal lain yang menjadikan terjaminnya kesehatan-kesehatan jama'ah haji.

*Kedua*, skripsi yang disusun oleh Moh. Ali Makruf, NIM: 2197042 dengan judul: *Studi Analisis Ijtihad Umar B. Al-Khattab Tentang Larangan Memberi Zakat Kepada Muallaf dan Aktualisasinya di Kota Semarang*. Skripsi tersebut menjelaskan tentang pelaksanaan pendistribusian zakat di kota Semarang ternyata hanya tiga mustahiq yang dapat prioritas utama yaitu: fakir, miskin, dan amil. Padahal perlu adanya kepekaan dari amil zakat untuk meninjau kembali situasi dan kondisi umat Islam di kota Semarang. *Muallaf* adalah salah satu golongan yang perlu dibina keberadaannya, selain itu perlunya pemikiran baru tentang penggunaan zakat sebagai modal usaha yang produktif, sehingga fungsi zakat dapat optimal yaitu mengentaskan kemiskinan.

*Ketiga*, skripsi yang disusun oleh Siti Ariyanti, NIM: 2100118 dengan judul *Redefinisi Terhadap Ar-Riqab Sebagai Mustahiq Zakat Relevansinya Dengan Masa Sekarang*. Dalam kesimpulannya dijelaskan bahwa kata *ar-Riqab* adalah bentuk jamak dari kata *raqabah* yang pada mulanya berarti “leher”. Makna ini berkembang sehingga bermakna “hamba sahaya” karena tidak jarang hamba sahaya berasal dari tawanan perang yang saat ditawan, tangan mereka dibelenggu dengan mengikatnya ke leher mereka.

Kata *fi* yang mendahului kata *ar-Riqab* mengesankan bahwa harta zakat yang merupakan bagian mereka itu diletakkan dalam wadah yang khusus untuk keperluan mereka. Atas dasar itu harta tersebut tidak diserahkan kepada mereka pribadi, tetapi disalurkan untuk melepas belenggu yang mengikat mereka itu. Sementara ulama terdahulu memahami kata ini dalam arti para hamba sahaya yang sedang dalam proses memerdekakan dirinya atau yang diistilahkan dengan *mukatab*.

*Keempat*, skripsi yang disusun oleh Jazuli Ikhsan, NIM: 2101221 dengan judul *Peran Lembaga Amil Zakat Terhadap Perkembangan Ekonomi Mustahiq*. Dalam kesimpulannya dijelaskan bahwa Lembaga Amil Zakat selain mampu menambah peningkatan ekonomi *mustahiq*, juga melatih kemandirian untuk meningkatkan usaha agar lebih baik.

Dari keempat skripsi di atas ada perbedaan yang mendasar dengan penelitian yang sedang penulis lakukan. Skripsi pertama memfokuskan masalah *fisabilillah* secara umum tanpa menganalisis pendapat tokoh tertentu, skripsi yang kedua berusaha menjelaskan kedudukan *muallaf* di kota Semarang (tinjauan lapangan), dan skripsi yang ketiga menelaah tentang kedudukan *ar-Riqab*. Sedangkan penelitian saat ini hendak mengungkapkan tentang pengelola zakat dalam Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999.

## E. Metode Penelitian

### 1. jenis Penelitian

Dalam menyusun skripsi ini penulis menggunakan jenis penelitian kualitatif. Data dari penelitian berbentuk kata-kata, yang dalam hal ini tidak menggunakan angka-angka secara langsung (angka statistik).<sup>12</sup> Uraian diarahkan dengan cara menggambarkan analisis hukum Islam terhadap pasal 21 UU No. 38/1999. Berdasarkan sumber data yakni UU No. 38/1999, penelitian ini termasuk penelitian dokumen.

### 2. Sumber Data

- a. Sumber Primer, yaitu Undang-undang No. 38/1999.
- b. Sumber Sekunder, yaitu literatur lainnya yang relevan dengan judul di atas, di antaranya: Kitab *Fiqhuz Zakat* karya Yusuf Qardawi, *Bidayah al-Mujtahid wa Nihayah al-Muqtasid* karya Ibn Rusyd, *Kifayah al-Akhyar* karya al-Kahlani *Fat al-Mu'in* karya al-Mizzi, *Tafsir Ayat al-Ahkam* karya M. Ali as-Shabuni, *Mazahib al-Arba'ah* karya Abdurrahmân al-Jazirî, *I'annah al-Talibin* karya Syekh Zainuddin Ibn Abd Aziz al-Malîbary, *Subul al-Salam* karya Al-San'ani, *Nail al-Autar*.

### 3. Metode Analisis Data

Dalam hal ini peneliti menggunakan analisis deskriptif. Secara harfiah, penelitian deskriptif yaitu penelitian yang bermaksud untuk

---

<sup>12</sup>CF. Lexy J. Moleong, *Metode Penelitian Kulitatif*, Cet. 14, Bandung: PT Remaja Rosda Karya, 2001, hlm. 2.

membuat deskripsi mengenai situasi-situasi atau kejadian-kejadian. Dalam arti ini penelitian deskriptif itu adalah akumulasi data dasar dalam cara deskriptif semata-mata tidak perlu mencari atau menerangkan hubungan, menteshipotesis, membuat ramalan, atau mendapatkan makna dan implikasi walaupun penelitian yang bertujuan untuk menentukan hal-hal tersebut dapat mencakup juga metode-metode deskriptif. Metode deskriptif bisa diartikan juga sebagai suatu metode atau proses pemecahan masalah yang diselidiki dengan membuat penggambaran secara sistematis, faktual dan akurat.<sup>13</sup> Dengan demikian metode penelitian ini dimaksudkan untuk menguraikan sanksi dan konsekuensinya bagi pengelola zakat yang karena kelalaiannya tidak mencatat atau mencatat dengan tidak benar dalam pasal 21 UU RI No. 38/1999 serta untuk mengetahui analisis hukum Islam terhadap ketentuan pasal 21 UU RI No. 38/1999.

#### **F. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan skripsi ini terdiri dari lima bab yang masing-masing menampakkan titik berat yang berbeda, namun dalam satu kesatuan yang saling mendukung dan melengkapi.

Bab pertama, berisi pendahuluan yang merupakan garis besar dari keseluruhan pola berpikir dan dituangkan dalam konteks yang jelas serta padat. Atas dasar itu deskripsi skripsi diawali dengan latar belakang masalah yang terangkum di dalamnya tentang apa yang menjadi alasan memilih judul,

---

<sup>13</sup> Sumadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta : 1998, hlm. 18-19.

dan bagaimana pokok permasalahannya. Dengan penggambaran secara sekilas sudah dapat ditangkap substansi skripsi. Selanjutnya untuk lebih memperjelas maka dikemukakan pula tujuan penelitian baik ditinjau secara teoritis maupun praktis. Penjelasan ini akan mengungkap seberapa jauh signifikansi tulisan ini. Kemudian agar tidak terjadi pengulangan dan penjiplakan maka dibentangkan pula berbagai hasil penelitian terdahulu yang dituangkan dalam tinjauan pustaka. Demikian pula metode penulisan diungkap apa adanya dengan harapan dapat diketahui apa yang menjadi jenis penelitian, pendekatan, sumber data, teknik pengumpulan data dan analisis data. Pengembangannya kemudian tampak dalam sistematika penulisan. Dengan demikian, dalam bab pertama ini tampak penggambaran isi skripsi secara keseluruhan namun dalam satu kesatuan yang ringkas dan padat guna menjadi pedoman untuk bab kedua, ketiga, bab keempat, dan bab kelima.

Bab kedua berisi tinjauan umum tentang amil zakat yang meliputi pengertian amil zakat, dasar hukum amil zakat, syarat-syarat amil zakat, pentingnya amil zakat.

Bab ketiga berisi keberadaan Undang-undang No. 38 tahun 1999 tentang pengelolaan zakat yang meliputi sejarah singkat lahirnya UU RI No. 38/1999, tipologi/karakteristik Undang-undang nomor 38 tahun 1999 tentang pengelolaan zakat, substansi pasal 21 Undang-undang nomor 38 tahun 1999 tentang pengelolaan zakat.

Bab keempat berisi analisis sanksi bagi pengelola zakat dalam UU RI No. 38/1999 yang meliputi analisis terhadap tipologi/karakteristik Undang-



undang nomor 38 tahun 1999 tentang pengelolaan zakat, analisis tentang sanksi bagi pengelola zakat dalam UU RI No. 38/1999 dengan menggunakan perspektif hukum Islam. Serta diungkapkan juga analisis kelemahan dan keunggulan UUPZ di Indonesia.

Bab kelima merupakan penutup meliputi: kesimpulan, saran-saran, dan penutup.

## BAB II

### TINJAUAN UMUM TENTANG AMIL ZAKAT

#### A. Pengertian Zakat

Ditinjau dan segi bahasa, kata zakat merupakan kata dasar (*masdar*) dari *zaka* yang berarti berkah, tumbuh, bersih dan baik. Sesuatu itu *zaka*, berarti tumbuh dan berkembang, dan seorang itu *zaka*, berarti orang itu baik.<sup>1</sup> Dalam *Kamus Besar Bahasa Indonesia* zakat berarti jumlah harta tertentu yang wajib dikeluarkan oleh orang yang beragama Islam dan diberikan kepada golongan yang berhak menerimanya (fakir miskin dan sebagainya) menurut ketentuan yang telah ditetapkan oleh syara.<sup>2</sup> WJS Poerwadarminta mengartikan zakat sebagai derma yang wajib diberikan oleh umat Islam kepada fakir miskin pada hari raya lebaran.<sup>3</sup>

Dalam *Kamus Idris al-Marbawi* zakat berarti “menyucikan, membersihkan”.<sup>4</sup> Sutan Muhammad Zain dalam *Kamus Modern Bahasa Indonesia*, zakat yaitu pajak agama Islam untuk fakir miskin yang harus dikeluarkan (dibayar) sekali setahun banyaknya kira-kira 2,5% dari harta (sebenarnya tiap-tiap jenis harta ada peraturannya sendiri-sendiri).<sup>5</sup> Dalam

---

<sup>1</sup>Yusuf al-Qardawi, *Fiqhuz Zakah*, Terj. Salman Harun, et al., *Hukum Zakat*, Jakarta: PT Pustaka Litera Antar Nusa, 2002, hlm. 34.

<sup>2</sup>Tim Redaksi Kamus Besar Bahasa Indonesia, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi II, Jakarta: Balai Pustaka, 2002, hlm. 1279.

<sup>3</sup>W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: PN Balai Pustaka, 1976, hlm. 1155.

<sup>4</sup>Muhammad Idris Abd al-Ro'uf al-Marbawi, *Kamus Idris Al-Marbawi*, Juz 1, Beirut: Dar Ihya al-Kutub al-Arabiyah, tth., hlm. 267.

<sup>5</sup>Sutan Muhammad Zain, *Kamus Modern Bahasa Indonesia*, Jakarta: Grafika, tth., hlm. 1088.

*Ensiklopedi Islam Indonesia*, zakat menurut bahasa artinya tumbuh berkembang, bersih atau baik dan terpuji.<sup>6</sup>

Sedangkan secara istilah, meskipun para ulama mengemukakannya dengan redaksi agak berbeda antara satu dan lainnya, tetapi pada prinsipnya sama, yaitu bahwa zakat adalah bagian dari harta dengan persyaratan tertentu, yang Allah SWT mewajibkan kepada pemiliknya, untuk diserahkan kepada yang berhak menerimanya, dengan persyaratan tertentu pula. Dalam Kitab *Fath al-Qarib* ditegaskan, zakat menurut syara ialah nama bagi suatu harta tertentu menurut cara-cara yang tertentu, kemudian diberikan kepada sekelompok orang yang tertentu pula.<sup>7</sup> Dalam kitab *Fath al-Muin*, zakat adalah nama sesuatu yang dikeluarkan (diambil) dari harta atau badan dengan ketentuan tertentu.<sup>8</sup>

Dalam kitab *Kifayah al-Akhyar* dirumuskan zakat adalah nama dari sejumlah harta yang tertentu yang diberikan kepada golongan tertentu dengan syarat tertentu.<sup>9</sup> Sementara Syekh Kamil Muhammad Uwaidah menyatakan menurut bahasa zakat berarti pengembangan dan pensucian. Harta berkembang melalui zakat, tanpa disadari. Di sisi lain mensucikan pelakunya dari dosa.<sup>10</sup> Sedangkan al-Jaziri mengatakan zakat ialah memberikan harta tertentu sebagai milik kepada orang yang berhak menerimanya dengan syarat-

---

<sup>6</sup>Tim Penulis IAIN Syarif Hidayatullah, *Ensiklopedi Islam Indonesia*, Jakarta: Djambatan, 2000, hlm. 1003.

<sup>7</sup>Syekh Muhammad ibn Qâsim al-Ghazzi, *Fath al-Qarib al-Mujib*, Dâr al-Ihya al-Kitab, al-Arabiah, Indonesia, tth., hlm. 158.

<sup>8</sup>Syekh Zainuddin Ibn Abd Aziz al-Malibary, *Fath al-Mu'in*, Kairo: Maktabah Dar al-Turas, 1980, hlm. 50.

<sup>9</sup>Imam Taqi al-Din, *Kifâyah Al Akhyâr*, Beirut: Dâr al-Kutub al-Ilmiah, 1973, hlm. 386.

<sup>10</sup>Syekh Kamil Muhammad Uwaidah, *Fiqih Wanita*, Terj. Abdul Ghoffar, Jakarta: Pustaka al-Kautsar, 1998, hlm. 263.

syarat yang ditentukan.<sup>11</sup> Ibrahim Muhammad al-Jamal memaparkan zakat ialah sejumlah harta yang wajib *dikeluarkan* dan diberikan kepada mereka yang berhak menerimanya apabila telah mencapai nisab tertentu, dengan syarat-syarat tertentu pula.<sup>12</sup> Sayyid Sabiq dalam Kitab *Fiqhus Sunnah* menerangkan,

الزَّكَاةُ إِسْمٌ لِمَا يُخْرِجُهُ الْإِنْسَانُ مِنْ حَقِّ اللَّهِ تَعَالَى إِلَى الْفُقَرَاءِ، وَسُمِّيَتْ زَكَاةً لِمَا يَكُونُ فِيهَا مِنْ رَجَاءِ الْبَرَكَةِ، وَتَزْكِيَةُ النَّفْسِ وَتَنْمِيطُهَا بِالْخَيْرَاتِ.

Artinya: “Zakat ialah nama atau sebutan dari sesuatu hak Allah Ta’ala yang dikeluarkan seseorang kepada fakir miskin. Dinamakan zakat, karena di dalamnya terkandung harapan untuk beroleh berkat, membersihkan jiwa dan memupuknya dengan berbagai kebaikan”.<sup>13</sup>

Dari berbagai rumusan di atas dapat disimpulkan, zakat adalah nama bagi kadar tertentu dari harta kekayaan yang diserahkan kepada golongan-golongan masyarakat yang telah diatur dalam kitab suci al-Qur’an.

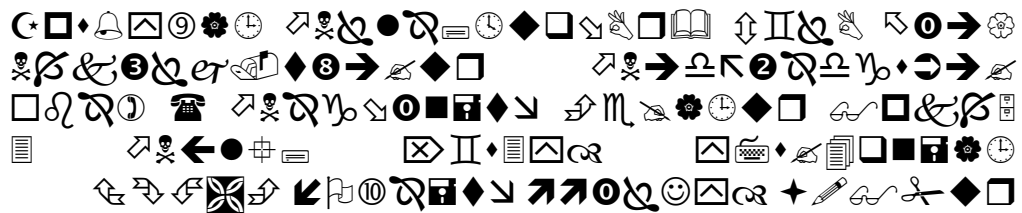
## B. Dasar Hukum Zakat

Hubungan antara pengertian zakat menurut bahasa dan dengan pengertian menurut istilah, sangat nyata dan erat sekali, yaitu bahwa harta yang dikeluarkan zakatnya akan menjadi berkah, tumbuh, berkembang dan bertambah, suci dan beres (baik). Hal ini sebagaimana dinyatakan dalam surah at-Taubah: 103 dan surah ar-Ruum: 39

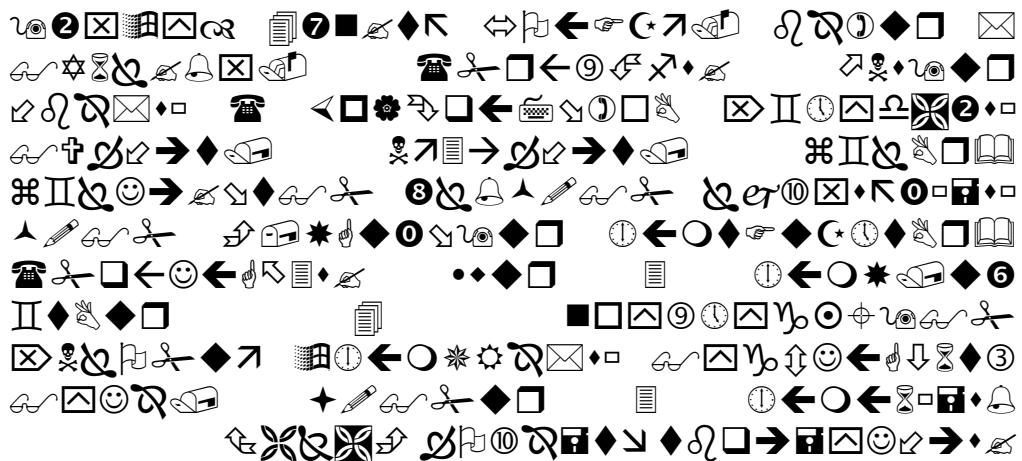
<sup>11</sup>Abdurrahmân al-Jazirî, *Kitab al-Fiqh ‘alâ al-Mazâhib al-Arba’ah*, Beirut: Dâr al-Fikr, 1972, hlm. 449.

<sup>12</sup>Ibrahim Muhammad al-Jamal, *Fiqh al-Mar’ah al-Muslimah*, Terj. Anshori Umar Sitanggal, “Fiqh Wanita”, Semarang: CV Asy-Syifa, 1986, hlm. 180.

<sup>13</sup>Sayyid Sabiq, *Fiqh Sunnah*, Juz I, Kairo: Maktabah Dar al-Turas, tth., hlm. 318.



Artinya : “Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan menyucikan mereka, dan mendo'alah untuk mereka. Sesungguhnya doa kamu itu menjadi ketenteraman jiwa buat mereka. Dan Allah Maha Mendengar lagi Maha Mengetahui”.  
(Surat at-Taubah ayat 103).<sup>14</sup>

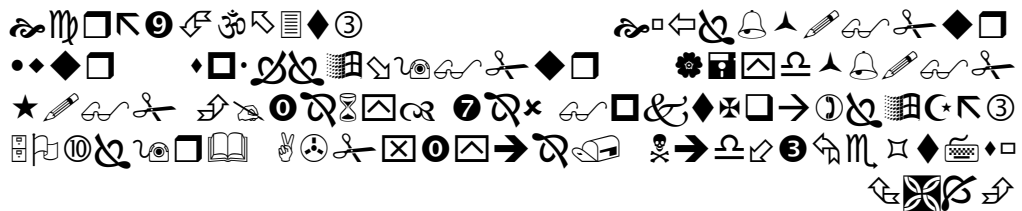


Artinya: “Jika kamu dalam perjalanan sedang kamu tidak memperoleh seorang penulis, maka hendaklah ada barang tanggungan yang dipegang. Akan tetapi jika sebagian kamu mempercayai sebagian yang lain, maka hendaklah yang dipercayai itu menunaikan amanatnya dan hendaklah ia bertakwa kepada Allah Tuhannya; dan janganlah kamu menyembunyikan persaksian. Dan barang siapa yang menyembunyikannya, maka sesungguhnya ia adalah orang yang berdosa hatinya; dan Allah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan”. (al-Baqarah ayat 283).

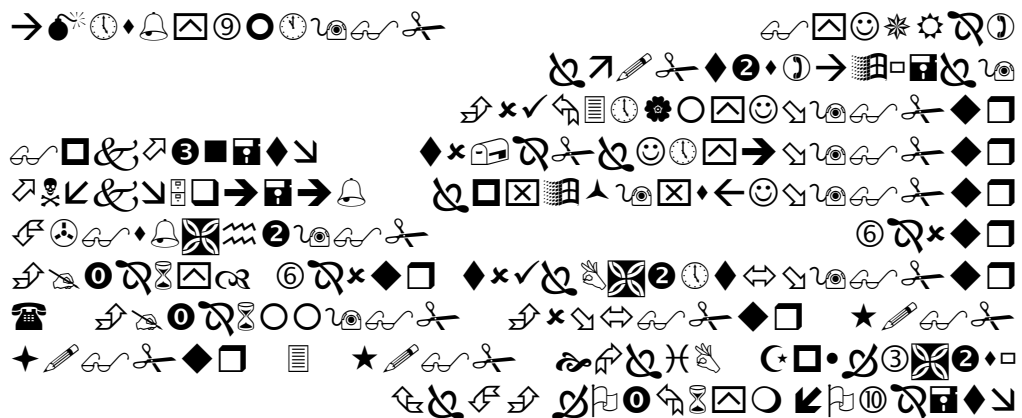
Di dalam al-Qur'an terdapat beberapa kata, yang walaupun mempunyai arti yang berbeda dengan zakat, tetapi kadangkala dipergunakan untuk

<sup>14</sup>Yayasan Penyelenggara Penterjemah/Pentafsir al-Qur'an, *al-Qur'an, dan Terjemahnya*. hlm. 297.

menunjukkan makna zakat, yaitu infaq, sedekah dan hak<sup>15</sup>, sebagaimana dinyatakan dalam surah at- Taubah: 34, 60 dan 103 serta surah al-An'aam: 141



Artinya : “Dan orang-orang yang menyimpan emas dan perak dan tidak menafkahkannya pada jalan Allah, maka beritahukanlah kepada mereka (bahwa mereka akan mendapatkan) siksa yang pedih ”.<sup>16</sup>



Artinya : “Sesungguhnya zakat-zakat itu hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, para muallaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan orang-orang yang sedang dalam perjalanan, sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah, dan Allah Maha Mengetahui lagi Maha Bijaksana ”.<sup>17</sup>



Artinya : ... dan tunaikanlah haknya di hari memetikanya...<sup>18</sup>

<sup>15</sup>Infak adalah menyerahkan harta untuk kebajikan yang diperintahkan Allah SWT. Sedekah adalah sesuatu yang diberikan dengan tujuan untuk mendekatkan diri kepada Allah SWT. Hak salah satu artinya adalah ketetapan yang bersifat pasti.

<sup>16</sup>Yayasan Penyelenggara Penterjemah/Pentafsisir al-Qur'an, hlm. 283.

<sup>17</sup>Ibid., hlm. 288.

<sup>18</sup>Ibid., hlm. 212.

Zakat adalah ibadah *maaliyyah ijtima'iyah* yang memiliki posisi sangat penting, strategis, dan menentukan,<sup>19</sup> baik dilihat dari sisi ajaran Islam maupun dari sisi pembangunan kesejahteraan umat. Sebagai suatu ibadah pokok, zakat termasuk salah satu rukun Islam yang lima, sebagaimana diungkapkan dalam berbagai hadits Nabi, di antaranya:

عَنْ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ عُمَرَ قَالَ: قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ بُنِيَ الْإِسْلَامُ عَلَى خَمْسٍ: شَهَادَةُ أَنْ لَا إِلَهَ إِلَّا اللَّهُ وَأَنَّ مُحَمَّدًا رَسُولُ اللَّهِ. وَإِقَامُ الصَّلَاةِ. وَإِيتَاءُ الزَّكَاةِ وَحُجُّ الْبَيْتِ، وَصَوْمُ رَمَضَانَ. (رواه البخاري مسلم)<sup>20</sup>

Artinya: *Dari Abdullah ibn Umar, ia berkata: Rasulullah SAW bersabda: "Islam terdiri atas lima rukun: mengakui tidak ada Tuhan melainkan Allah dan sesungguhnya Muhammad utusan Allah; mendirikan shalat; menunaikan zakat; haji ke Baitullah; dan puasa ramadhan". (HR.Ahmad, Al-Bukhari dan Muslim).*

عَنْ ابْنِ عَبَّاسٍ أَنَّ النَّبِيَّ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ بَعَثَ مُعَاذًا إِلَى الْيَمَنِ فَذَكَرَ الْحَدِيثَ وَفِيهِ أَنَّ اللَّهَ قَدَا فَرَضَ عَلَيْهِمْ صَدَقَةً فِي أَمْوَالِهِمْ ۖ ثُمَّ تَوَخَّاهُمْ مِنْ أَعْيَا ئِهِمْ فَتَرَدُّ فِي فُقَرَاءِ ئِهِمْ. (متفق عليه)<sup>21</sup>

Artinya: *Dari Ibnu Abbas r.a. bahwasanya Nabi SAW pernah mengutus Mua'adz ke Yaman. Ibnu Abbas menyebutkan hadits itu. Dan dalam hadits itu, beliau bersabda: "Sesungguhnya Allah telah memfardlukan atas mereka sedekah (zakat) harta mereka yang diambil dari orang-orang kaya di antara mereka dan dikembalikan (dibagikan) kepada orang-orang fakir di antara mereka" (muttafaq alaih).*

Sabda Rasulullah Saw:

<sup>19</sup>Hamid Abidin, (ed), *Reinterpretasi Pendayagunaan ZIS Menuju Efektivitas Pemanfaatan Zakat, Infak, Sedekah*, Jakarta: Pustaka, 2004, hlm. 1.

<sup>20</sup>Imam Muslim, *al-Jami' as-sahih*, Mesir: Tijariah Kubra, tth., hlm. 683. Imam Syaukani, *Nail al-Autar*, Beirut: Daar al-Qutub al-Arabia, hlm. 643.

<sup>21</sup>Al-San'ani, *Subul al-Salam*, Juz 2, Kairo: Dar Ikhyat al-Turas al-Islami, 1960, hlm. 120.

حَدَّثَنِي حَبَّانُ أَخْبَرَنَا عَبْدُ اللَّهِ عَنْ زَكَرِيَّا بْنِ إِسْحَاقَ عَنْ يَحْيَى بْنِ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ صَيْفِيٍّ عَنْ أَبِي مَعْبُدٍ مَوْلَى ابْنِ عَبَّاسٍ عَنْ ابْنِ عَبَّاسٍ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُمَا قَالَ قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ لِمُعَاذِ بْنِ جَبَلٍ حِينَ بَعَثَهُ إِلَى الْيَمَنِ إِنَّكَ سَتَأْتِي قَوْمًا مِنْ أَهْلِ الْكِتَابِ فَإِذَا جِئْتَهُمْ فَادْعُهُمْ إِلَى أَنْ يَشْهَدُوا أَنْ لَا إِلَهَ إِلَّا اللَّهُ وَأَنَّ مُحَمَّدًا رَسُولُ اللَّهِ فَإِنْ هُمْ أَطَاعُوا لَكَ بِذَلِكَ فَأَخْبِرْهُمْ أَنَّ اللَّهَ قَدْ فَرَضَ عَلَيْهِمْ خَمْسَ صَلَوَاتٍ فِي كُلِّ يَوْمٍ وَلَيْلَةٍ فَإِنْ هُمْ أَطَاعُوا لَكَ بِذَلِكَ فَأَخْبِرْهُمْ أَنَّ اللَّهَ قَدْ فَرَضَ عَلَيْهِمْ صَدَقَةً تُتُخَذُ مِنْ أَعْيَانِهِمْ فَتَرُدُّ عَلَى قُرْبَائِهِمْ فَإِنْ هُمْ أَطَاعُوا لَكَ بِذَلِكَ فَإِيَّاكَ وَكَرَائِمَ أَمْوَالِهِمْ وَاتَّقِ دَعْوَةَ الْمَظْلُومِ فَإِنَّهُ لَيْسَ بَيْنَهُ وَبَيْنَ اللَّهِ حِجَابٌ (رواه البخاري)<sup>22</sup>

Artinya: *Telah mengabarkan kepada kami dari Hibban dari Abdullah dari Zakaria dari Ishak dari Yahya dari Abdullah dari Shaifian dari Abi Ma'bad dari Ibnu Abbas r.a., katanya Nabi saw. mengirim Mu'adz ke negeri Yaman. Beliau bersabda kepadanya: "Ajaklah mereka supaya mengakui bahwa tidak ada Tuhan selain Allah, dan sesungguhnya aku Pesuruh Allah. Jika mereka telah mematuhi yang demikian, terangkanlah kepada mereka bahwa Allah swt. mewajibkan kepada mereka shalat lima kali sehari semalam. Kalau mereka telah menta'atinya, ajarkanlah bahwa Allah swt. memerintahkan kepada mereka supaya membayar zakat harta mereka, diambil dari orang yang kaya di antara mereka dari diberikan kepada orang-orang yang miskin. Jika itu telah dipatuhi mereka, jagalah supaya kamu jangan mengambil harta mereka yang paling berharga. Takutilah do'a orang yang teraniaya, karena sesungguhnya antara dia dengan Allah tidak ada dinding". (HR. Bukhari).*

Hadits di atas menunjukkan bahwa keberadaan zakat dianggap sebagai *ma'lum min al-din bi al-darurah* atau diketahui secara otomatis adanya dan merupakan bagian mutlak dari keislaman seseorang.<sup>23</sup> Kata zakat dalam bentuk definisi disebut tiga puluh kali di dalam al-Qur'an, di antaranya dua

<sup>22</sup> al-Bukhârî, *al-Jami' as-Shahih*, Juz. III, Beirut: Dâr al-Fikr, 1410 H/1990 M, hlm. 72.

<sup>23</sup> Ali Yafie, *Mengagas Fiqh Sosial*, Bandung: Mizan, 1994, hlm. 231.



puluh tujuh kali disebutkan dalam satu ayat bersama salat, dan hanya satu kali disebutkan dalam konteks yang sama dengan salat tetapi tidak di dalam satu ayat (QS. 23: 2, 4).<sup>24</sup>

Di dalam al-Qur'an terdapat pula berbagai ayat yang memuji orang-orang yang secara sungguh-sungguh menunaikannya, dan sebaliknya memberikan ancaman bagi orang yang sengaja meninggalkan. Karena itu, khalifah Abu Bakar ash-Shiddiq bertekad memerangi orang-orang yang shalat, tetapi tidak mau mengeluarkan zakat.<sup>25</sup> Ketegasan sikap ini menunjukkan bahwa perbuatan meninggalkan zakat adalah suatu kedurhakaan dan jika hal ini dibiarkan, maka akan memunculkan berbagai kedurhakaan dan kemaksiatan lain.

### C. Pentingnya Amil Zakat

Amil zakat adalah petugas yang ditunjuk oleh pemerintah atau masyarakat untuk mengumpulkan zakat, menyimpan, dan kemudian membagikannya kepada yang berhak menerimanya (*mustahiq*). Menurut Ahmad Azhar Basyir, yang dimaksud dengan amil zakat adalah orang yang bekerja untuk memungut zakat dari wajib zakat, orang yang membukukan hasil pemungutan zakat, orang yang menyimpan harta zakat, orang yang membagikan harta zakat kepada mereka yang berhak, dan sebagainya. Dalam hal para amil itu adalah pegawai negeri yang mendapat tugas resmi bertindak

---

<sup>24</sup>Yusuf al-Qaradhawi, *op. cit.*, hlm. 39. Sebagian ulama berpendapat bahwa terdapat delapan puluh ayat yang menyejajarkan kewajiban shalat dengan kewajiban zakat. Lihat Sayyid Sabiq, *Fiqh Sunnah*, Juz III, Kairo: Maktabah Dar al-Turas, tth., hlm. 5.

<sup>25</sup>Abu Bakar Jaabir al-Jazaari, *Minhal al-Muslim*, Beirut: Dar el-Fikr, 1976, hlm. 248.

sebagai amil, bagian para amil itu masuk kepada pemerintah, tidak diberikan kepada para petugas bersangkutan. Hal ini berarti bahwa pendapatan negara antara lain dapat diperoleh dari harta zakat.<sup>26</sup>

Di Indonesia ini sudah ada satu organisasi yang menangani masalah zakat ini, yaitu BAZIS (Badan Amil Zakat, Infak, dan Sedekah). Badan ini belum merata untuk seluruh Indonesia. Pembentukan badan ini dipelopori oleh DKI.<sup>27</sup>

Karena Indonesia bukan negara Islam, maka pelaksanaan pengumpulan zakat, terpisah dari penarikan pajak, dan administrasinya juga terpisah; sebab penerimaan zakat dan pajak berbeda begitu juga pengeluarannya (sasarannya) berbeda dalam hal-hal tertentu. Al-Qur'an membenarkan, bila amil pun mengambil bagiannya dari zakat, sebab kalau amil itu difungsikan, maka tugasnya cukup banyak, seperti pendataan wajib zakat yang berbeda-beda tugasnya, seperti petani, saudagar dan kegiatan lain yang menghasilkan uang atau harta kekayaan. Para amil mengingatkan para wajib zakat, seperti petani pada waktu panen dan bidang-bidang lain, karena ada kemungkinan para wajib zakat tidak mengerti dan ada pula kemungkinan karena kikir.

Para amil juga mendata siapa-siapa yang wajib menerima zakat di lingkungannya tempat bertugas secara teliti, agar jangan sampai terjadi, para *mustahiq* tidak menerima zakat dan sebaliknya yang tidak berhak

---

<sup>26</sup>Ahmad Azhar Basyir, *Falsafah Ibadah dalam Islam*, Yogyakarta: UII Press, 2001, hlm. 73-74.

<sup>27</sup>M. Ali Hasan, *Zakat dan Infak Salah Satu Solusi Mengatasi Problema Sosial di Indonesia*, Jakarta: Kencana, 2006, hlm. 96.

menerimanya. Ketelitian dalam pendataan ini amat penting, sebab ada kemungkinan ada orang yang sengsara hidupnya, tetapi dia tidak mau memperlihatkan kesengsaraan hidupnya kepada orang lain. Adalah sangat baik apabila para amil mengetahui pemasukan (*income*) setiap orang yang dipandang berhak menerima zakat. Hal ini sangat menentukan pembagian zakat, karena pembagiannya tidak mesti sama rata atau sama besarnya, perhatian pertama tentu ditujukan kepada fakir miskin.<sup>28</sup>

Pasal 3 Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat menyatakan bahwa yang dimaksud dengan amil zakat adalah pengelola zakat yang diorganisasikan dalam suatu badan atau lembaga. Sebagaimana penafsiran tekstual dalam Q.S. At-Taubah ayat 60, yang menyebutkan kata "*amilina 'alaiha*" sebagai salah satu pihak yang berhak atas bagian zakat, kemudian diterjemahkan sebagai pengurus zakat yang bertugas mengambil dan menjemput zakat tersebut.

Rasulullah Saw juga mempekerjakan seseorang mengurus keperluan zakat. Kemudian sunnah ini dilanjutkan oleh para *Khulafaur Rasyidin* setelahnya.<sup>29</sup> Amil ini memiliki kekuatan hukum secara formal untuk mengelola zakat. Dengan adanya Amil, menurut Abdurrahman Qadir akan memiliki beberapa keuntungan formal, antara lain:

- a. Menjamin kepastian dan disiplin pembayaran zakat.
- b. Menjaga perasaan rendah diri para *mustahiq* zakat.
- c. Untuk mencapai efisien dan efektivitas, serta sasaran yang tepat dalam

---

<sup>28</sup>*Ibid.*, hlm. 96.

<sup>29</sup>Abdul Ghofur Anshori, *Hukum dan Pemberdayaan Zakat*, Yogyakarta: Pilar Media, 2006, hlm. 24-25.

penggunaan harta zakat menurut skala prioritas yang ada pada suatu tempat.

- d. Memperlihatkan syi'ar Islam dalam semangat penyelenggaraan pemerintahan yang Islami.

Sebaliknya, jika zakat diserahkan secara langsung kepada *mustahiq*, adalah sah, tetapi mengabaikan hal-hal tersebut di atas. Di samping itu hikmah dan fungsi zakat untuk mewujudkan kesejahteraan umat akan sulit diwujudkan.<sup>30</sup>

#### **D. Syarat-Syarat Amil Zakat**

Sasaran ketiga dari harta zakat adalah para "amil zakat". Yang dimaksud dengan amil zakat adalah mereka yang melaksanakan segala kegiatan urusan zakat seperti pengumpul, bendahara, penjaga, pencatat, penghitung dan pembagi harta zakat.<sup>31</sup>

Dengan adanya kelompok "amil zakat" jelas bahwa zakat bukanlah merupakan pekerjaan yang sepenuhnya diserahkan kepada perasaan dan kehendak individu. Akan tetapi zakat haruslah ditangani oleh pemerintah atau lembaga. Dalam hal ini pemerintah atau lembaga mengangkat orang-orang yang mengurus pelaksanaan zakat itu, mulai dari pemungutannya, pemeliharaannya sampai kepada pembagiannya. Dengan adanya pengurus zakat yang ditentukan oleh pemerintah atau lembaga diharapkan zakat dapat

---

<sup>30</sup>Abdurrachman Qadir, *Zakat (Dalam Dimensi Maahdah dan Sosial)*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2001, hlm. 87.

<sup>31</sup>Yusuf Qardawi, *Fiqh al-Zakat*, Beirut: Muassasat al-Risalat Dar al-Qalam, 1981, hlm. 579.

dilaksanakan sebaik-baiknya sesuai dengan tujuan lembaga zakat itu sendiri yaitu meratakan rezeki dan menciptakan keadilan sosial. Meskipun demikian dalam mengangkat pengurus zakat (*'amil*) ada beberapa hal yang harus dipenuhi.

Menurut Yusuf al-Qardhawi, syarat-syarat *amil zakat* antara lain adalah:<sup>32</sup>

- a. Muslim, karena zakat itu urusan kaum muslim.
- b. Mukalaf, artinya orang dewasa yang sehat akal dan pikirannya.
- c. Jujur, dapat dipercaya, karena nanti ia akan dipercaya untuk memegang harta kaum muslimin.
- d. Memahami hukum-hukum zakat. Sebab jika ia tidak memahami hal tersebut, berarti ia bukan orang yang cukup baik untuk mengemban tugas yang dibebankan kepadanya, dan memungkinkan untuk melakukan banyak kesalahan dalam tugasnya.
- e. Memenuhi syarat untuk dapat melaksanakan tugasnya dan sanggup memikul tugas itu.
- f. Sebagian ulama melarang kerabat Nabi Muhammad Saw untuk menjadi "amil zakat". Namun syarat ini banyak dipertentangkan.
- g. Sebagian ulama mensyaratkan "amil zakat" itu laki-laki. Tetapi hal ini nampaknya tidak menutup kemungkinan wanita untuk menjadi "amil zakat" selagi tugasnya itu sesuai dengan fitrahnya sebagai wanita.
- h. Sebagian ulama juga mensyaratkan "amil zakat" itu harus orang merdeka,

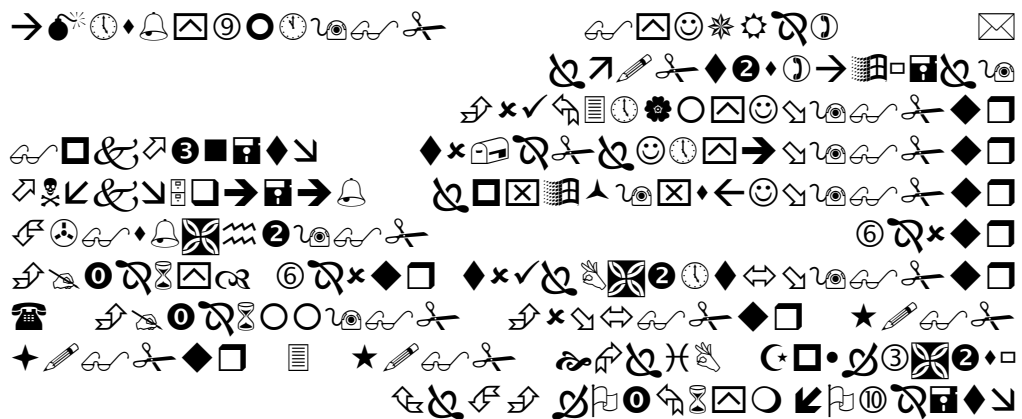
---

<sup>32</sup>*Ibid.*, hlm. 586-589.

bukan seorang hamba.

### E. Bagian yang Diterima Amil Zakat

Secara formal, distribusi zakat langsung diatur oleh Allah sendiri, tidak memberikan kesempatan kepada Nabi dan itjihad para mujtahid untuk mendistribusikannya. Abu Daud ra, telah meriwayatkan dalam Kitab Sunnahnya dengan Sanad yang bagus, bahwa seorang laki-laki mendatangi Nabi seraya berkata: "Berilah aku sadaqah (zakat)!". Rasulullah menjawab: Sesungguhnya Allah tidak rela atas hukum dari Nabi dan yang lainnya dalam masalah zakat. Allah sendirilah yang telah menetapkan hukumnya dengan membagikan kepada delapan golongan. Maka jika kamu termasuk dari salah satu golongan itu akan aku berikan hakmu.<sup>33</sup> Kedelapan golongan tersebut dalam surat at-Taubah : 60:



Artinya: “Sesungguhnya zakat itu hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, para mu'allaf yang dibujuk

<sup>33</sup>Ini menunjukkan bahwa zakat merupakan salah satu ibadah yang istimewa di samping ibadah lainnya.

hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan orang-orang yang sedang dalam perjalanan, sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah; dan Allah Maha Mengetahui lagi Maha Bijaksana”.( Q.S. at-Taubah: 60).<sup>34</sup>

Melalui ayat ini ulama ahli tafsir sepakat, bahwa distribusi zakat hanya diberikan kepada delapan golongan.<sup>35</sup> Namun demikian terjadi perbedaan pendapat pula tentang mana yang harus diutamakan fakir, miskin, urut ke belakang atau ke delapan *asnaf* itu harus dibagi zakat semua.

As-Syafi'i mendasarkan pendapatnya pada hadits yang diriwayatkan oleh Abu Daud dari as-Shadda'i:

حَدَّثَنَا عَبْدُ اللَّهِ بْنُ مَسْلَمَةَ حَدَّثَنَا عَبْدُ اللَّهِ يَعْنِي ابْنَ عُمَرَ بْنِ غَانِمٍ عَنْ عَبْدِ الرَّحْمَنِ بْنِ زِيَادٍ أَنَّهُ سَمِعَ زِيَادَ بْنَ نُعَيْمٍ الْخَضْرَمِيَّ أَنَّهُ سَمِعَ زِيَادَ بْنَ الْحَارِثِ الصَّدَائِيَّ قَالَ أَتَيْتُ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ فَأَتَاهُ رَجُلٌ فَقَالَ أَعْطِنِي مِنَ الصَّدَقَةِ فَقَالَ لَهُ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ إِنَّ اللَّهَ تَعَالَى لَمْ يَرْضَ بِحُكْمِ نَبِيِّ وَلَا غَيْرِهِ فِي الصَّدَقَاتِ حَتَّى حَكَمَ فِيهَا هُوَ فَجَزَّأَهَا ثَمَانِيَةَ أَجْزَاءٍ فَإِنْ كُنْتَ مِنْ تِلْكَ الْأَجْزَاءِ أَعْطَيْتَكَ حَقَّكَ (رواه ابوداود)<sup>36</sup>

Artinya: *Telah mengabarkan kepada kami dari Abdullah bin Maslamah dari Abdullah Ya'ni bin Umar bin Ghanim dari Abdurrahman bin Ziyad sesungguhnya dia telah mendengar Ziyad bin Nu'aim al-Khadhari dari Ziyad bin al-Kharis As-Shadda'i berkata: saya telah datang kepada Rasulullah Saw. Beliau bersabda bahwa seorang lelaki meminta kepada Rasulullah Saw agar diberi zakat, lalu beliau bersabda, “ Sesungguhnya Allah tidak rela atas ketentuan seorang nabi dan orang lain tentang zakat, sehingga ia dapat memutuskan*

<sup>34</sup>Yayasan Penterjemah/Pentafsir al-Qur'an. hlm. 288.

<sup>35</sup>Saifudin Zuhri, *Zakat Kontekstual*, Semarang: CV Bima Sejati, 2000, hlm. 25.

<sup>36</sup>Al-Imam Abu Daud Sulaiman ibn al-Asy'as al-Azdi as-Sijistani, *Sunan Abi Daud*, hadis No. 2860 dalam CD program *Mausu'ah Hadis al-Syarif*, 1991-1997, VCR II, Global Islamic Software Company).

*kepada delapan golongan. Apabila kamu termasuk dalam golongan-golongan tersebut, saya berikan hakmu. (HR. Abu Daud).*

Terjadi perbedaan pendapat dikalangan mereka, ketika mengartikan, siapa yang dimaksudkan delapan golongan itu.

Berikut ini akan diuraikan satu persatu delapan golongan itu sebagai berikut:

a. *Fuqara*

Pada umumnya, teoritisi hukum Islam (*fuqaha*) membedakan fakir dan miskin, meskipun dalam penggunaannya telah dianggap satu kata yang menunjuk pada orang yang tidak mampu secara ekonomi.<sup>37</sup>

Fuqara adalah mereka yang mempunyai harta sedikit, kurang dari satu nisab atau mereka yang terdesak kebutuhan ekonominya tetapi tetap menjaga diri tidak mau meminta-minta. Menurut Rasyid Rida, fakir adalah kebalikan dari kaya. Disebutkannya fakir bertentangan dengan kaya menunjukkan bahwa orang fakir adalah orang yang sangat memerlukan bantuan keluasaan mata pencahariaannya, bukan hanya sekedar orang yang tidak dapat mencukupi kebutuhannya.<sup>38</sup> Fakir adalah orang yang mengadukan akan kefakirannya, yang berarti memerlukan bantuan untuk melapangkan mata pencahariaannya. Menurut at-Tabari, yang penting adalah pendapat Ibnu Abas, Jabr Ibn Zaib, az-Zuhry, Mujahid dan Ibn Sabit, yang mengatakan fakir adalah orang yang sangat memerlukan

---

<sup>37</sup>Masdar F. Mas'udi, *Agama Keadilan: Risalah Zakat (Pajak) Dalam Islam*, Jakarta: Anggota IKAPI, 1993, hlm. 148.

<sup>38</sup>Saifudin Zuhri, *Op. Cit*, hlm. 25.



bantuan perekonomiannya, tetapi mereka tetap menjaga diri tidak mau meminta-minta.<sup>39</sup>

b. *Masakin*

Orang miskin ada yang mempunyai mata pencaharian, tetapi tidak memadai untuk memenuhi keperluan sehari-hari.<sup>40</sup> Masakin adalah kelompok orang yang meminta-minta karena memang mereka tidak mempunyai apa-apa, ia telah lemah dibanding dengan orang-orang fakir. Tetapi ada juga yang berpendapat sebaliknya, artinya mereka adalah kelompok orang yang mempunyai kekayaan melebihi dari yang dipunyai orang fakir, atau orang yang mempunyai pekerjaan dan penghasilannya hanya bisa mencukupi setengah lebih sedikit dari kebutuhannya.

Bila kita telusuri lebih lanjut, ditemukan pengertian tentang fakir dan miskin ini banyak sekali. Oleh at-Tabari disimpulkan ada sembilan fakir dan miskin:

- 1) Orang miskin adalah orang yang mempunyai sebagian harta untuk menutupi kebutuhannya, sedangkan fakir adalah orang yang tidak mempunyai sesuatu.
- 2) Fakir dan miskin adalah sama saja, tidak ada perbedaan antara keduanya dalam tingkat pemilikannya, meskipun mereka berbeda dalam simbolnya.

---

<sup>39</sup>*Ibid.*, hlm. 25 – 26.

<sup>40</sup>M. Ali Hasan, *Zakat dan Infak*, Jakarta: Prenada Media Group, 2006, hlm. 93.

- 3) Secara lahiriyah kata miskin memang bukan dimaksudkan untuk menyebut fakir, keduanya memang dua kelompok yang berbeda, dan perbedaan keduanya nyata, bahwa kelompok yang satu (fakir) lebih memerlukan dari pada orang miskin.
- 4) Orang miskin adalah orang yang memerlukan bantuan, tetapi tetap menjaga diri dari meminta-minta, sedangkan fakir adalah orang yang meminta-minta.
- 5) Orang miskin adalah orang yang mempunyai tempat tinggal dan mempunyai pelayan yang tingkatan ekonominya lebih tinggi dari pada fakir, sedangkan orang fakir tidak punya apa-apa.
- 6) Fuqara adalah sebagian orang yang berhijrah, sementara Masakin adalah sebagian orang Arab yang tidak ikut berhijrah.
- 7) Orang-orang miskin adalah yang cukup kenyang dan mempunyai tempat tinggal, ia tidak meminta-minta, sedangkan orang-orang fakir adalah sebaliknya.
- 8) Orang-orang miskin adalah orang yang meminta-minta, sedangkan fakir adalah orang-orang miskin yang tidak punya.
- 9) Fakir adalah bagian orang-orang miskin yang tidak punya, sedangkan miskin adalah bagian orang-orang ahli kitab yang tidak punya.<sup>41</sup>

Dengan adanya beberapa pengertian fakir miskin yang berkisar antara tidak punya dan punya tetapi tidak cukup, maka Syeikh al-Maraghi berpendapat, meskipun mereka berbeda simbolnya, tetapi dari segi

---

<sup>41</sup>Untuk pembagian fakir miskin dapat dilihat dalam Muhammad Amin Suma, *et all.*, *Panduan Zakat Praktis*, Jakarta: Tim Penyusun Institut Manajemen Zakat, 2003, hlm. 100.

keadaan keperluan untuk mencukupi kebutuhannya, keduanya sama saja, tidak ada perbedaan antara keduanya. Demikian juga Muhammad Jawad al-Mugniyah, mengatakan meskipun perbedaan antara fakir dan miskin terletak antara meminta dan tidak meminta, namun apabila yang menjadi pegangan soal memenuhi kehendaknya, maka keduanya tidak ada perbedaannya. Dengan kata lain mereka hanya berbeda sifatnya, tetapi tidak berbeda dari segi jenisnya, yaitu jenis kelompok orang yang tidak dapat memenuhi kebutuhannya.<sup>42</sup>

Dengan demikian dapat dianggap satu kata yang menunjukkan pada orang yang tidak mampu secara ekonomi, perbedaannya tidak prinsipal, melainkan hanya bersifat gradual. Fakir merujuk pada orang yang secara ekonomi berada pada garis yang paling bawah sementara yang kedua, miskin, menunjuk pada orang yang secara ekonomi tidak beruntung (cukup), meskipun sebenarnya secara keseluruhan masih termasuk orang yang kerepotan dalam memenuhi kebutuhan pokok kesehariannya. Karena fakir berada pada papan paling bawah, maka al-Qur'an meletakkan pada rangking pertama, mengingat merekalah yang sangat membutuhkan bantuan zakat.<sup>43</sup>

c. *Amil*

Sesungguhnya dalam teks kitab-kitab fiqh sendiri masih tetap dikatakan bahwa yang berhak bertindak sebagai amil zakat adalah pihak

---

<sup>42</sup>Saifudin Zuhri, *Op. Cit.*, hlm. 27-28.

<sup>43</sup>*Ibid.*, hlm. 28.

yang mereka sebut dengan predikat "imam". Apa yang disebut dengan "imam" menurut mereka, juga adalah "*khalifah*" atau sekurang-kurangnya "*amir*", alias pemerintah yang efektif.<sup>44</sup>

Yang dimaksud amil zakat adalah orang yang bekerja untuk memungut zakat dari wajib zakat, orang yang membukukan hasil pemungutan zakat, orang yang menyimpan harta zakat, orang yang membagi-bagikan harta zakat kepada mereka yang berhak, dan sebagainya.<sup>45</sup> Dengan kata lain, *amil* adalah orang yang bertugas mengumpulkan zakat. Artinya orang-orang yang bertugas untuk mengumpulkan, mengurus dan menyimpan harta zakat, baik yang bertugas mengumpulkan harta zakat sebagai bendahara maupun selaku pengatur administrasi pembukuan, baik mengenai penerimaan maupun pembagian.

Menurut Wahbah al-Zuhayli, amil adalah orang-orang yang bekerja memungut zakat. Panitia ini disyaratkan harus memiliki sifat kejujuran dan menguasai hukum zakat.<sup>46</sup> Pengertian lain yang intinya sama dikemukakan Muhammad Amin Summa, *et all.*, amil zakat adalah mereka yang diangkat oleh penguasa atau badan perkumpulan untuk mengurus zakat. Secara garis besar, tugas amil terdiri dari dua bagian :

1. Urusan pengumpulan zakat

---

<sup>44</sup>Masdar F. Mas'udi, *Op. Cit.*, hlm. 150.

<sup>45</sup>Ahmad Azhar Basyir, *Op. Cit.*, hlm. 73.

<sup>46</sup>Wahbah al-Zuhayli, *Al-Fiqh al-Islami Adillatuh*, Terj. Agus Effendi dan Bahrudin Fannany, "Zakat Kajian Berbagai Mazhab", Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2000, hlm. 282.

Tugasnya adalah melakukan sensus terhadap orang yang wajib zakat (*muzaki*), jenis harta yang mereka miliki, dan besar harta yang wajib dizakat. Kemudian, amil menagihnya dari para wajib zakat, menyimpan dan menjaganya untuk kemudian diserahkan kepada pengurus yang bertugas membagikan zakat.

## 2. Urusan pembagian zakat

Tugasnya adalah memilih cara yang paling baik untuk mengetahui para penerima zakat (*mustahik*), kemudian melaksanakan klarifikasi terhadap mereka dan menyatakan hak-hak mereka. Selain itu, dalam tugas ini, amil juga menghitung jumlah kebutuhan mereka dan jumlah biaya hidup yang cukup untuk mereka. Akhirnya, data ini digunakan untuk meletakkan dasar-dasar yang sehat dalam pembagian zakat tersebut, sesuai dengan jumlah dan kondisi sosialnya.<sup>47</sup>

Berdasarkan keterangan di atas dapat disimpulkan bahwa amil zakat adalah orang atau lembaga yang mendapatkan tugas untuk mengambil, memungut, dan menerima zakat dari para *muzakki*, menjaga dan memeliharanya untuk kemudian menyalurkannya kepada para *mustahiq* yang berhak menerimanya.

### d. *Mu'allaf*.

Dalam konsep fiqh konvensional, "muallaf " selalu didefinisikan sebagai orang yang tengah dibujuk untuk masuk lebih mantap kedalam

---

<sup>47</sup>Muhammad Amin Summa, *et all*, *Panduan Zakat Praktis*, Jakarta: Tim Penyusun Institut Manajemen Zakat, 2003, hlm. 103 – 104.

komunitas Islam.<sup>48</sup> Saifudin Zuhri, dalam bukunya *Zakat Kontekstual* menyatakan:

*Muallaf* adalah orang yang perlu dijinakkan hatinya supaya masuk dan mantap di dalam Islam dan orang-orang yang dikhawatirkan memusuhi dan mengganggu kaum muslim atau orang yang diharapkan memberi bantuan kepada kaum muslimin. Dalam hal ini diklasifikasikan menjadi tiga macam:

- 1) Golongan orang kafir yang berpengaruh dan diharapkan masuk dalam Islam.
- 2) Golongan orang kafir yang tidak mampu kemudian masuk Islam, untuk memantapkan dan meneguhkan keimanan mereka, maka diberi sebagian zakat.
- 3) Golongan Muslimin yang berdomisili di daerah perbatasan dengan orang-orang karir. Mereka diberi zakat karena diharapkan kewaspadaan mereka dalam mempertahankan kaum Muslimin mau memperhatikan gerak-gerak musuh.<sup>49</sup>

Dalam kitab *Bidayah al-Mujtahid wa Nihayah al-Muqtashid*, Ibnu Rusyd mengetengahkan pendapat Imam Malik yang mengatakan zakat hak orang *muallaf* sudah tidak berlaku. Sedangkan Syafi'i dan Abu Hanifah menyatakan masih tetap berlaku sampai sekarang, apabila dipandang perlu oleh penguasa.<sup>50</sup>

Madzhab Hanafi merumuskan, *muallaf* ialah orang yang dibujuk hatinya, maka mereka itu tidak diberi harta zakat di masa pemerintahan Abu Bakar Shiddiq. Secara nyata, menurut Madzhab Maliki *muallaf* tidak perlu lagi diberi zakat. Menurut Madzhab Hambali, *muallaf* adalah seorang pemimpin yang ditaati masyarakatnya dari orang yang diharapkan keislamannya, atau dikhawatirkan keburukannya atau diharapkan

---

<sup>48</sup>Masdar F. Mas'udi, *Op. Cit.*, hlm. 152.

<sup>49</sup>Saifudin Zuhri, *Op. Cit.*, 2000, hlm. 29.

<sup>50</sup>Ibnu Rusyd, *Bidâyah al Mujtahid Wa Nihâyah al Muqtasid*, Beirut: Dâr Al-Jiil, 1409 H/1989, hlm. 201.

kekuatan imannya atau masuk Islamnya orang kafir semisalnya, atau dibutuhkan dapat menarik pajak dari orang yang tidak membayar.<sup>51</sup>

Sedangkan Imam Taqiyuddin Abubakar ibn Muhammad Al-Hussaini dalam kitabnya mengatakan:

Orang *muallaf* dibagi dua macam: ada yang sudah masuk Islam dan ada yang masih kafir. *Muallaf* kafir tidak boleh diberi zakat. Sedangkan *muallaf* Islam, sebagian di antara mereka masuk Islam dengan niat yang masih lemah. *Muallaf* yang demikian perlu diberi zakat untuk menundukkan hatinya agar mereka tetap dalam Islam.<sup>52</sup>

Sayyid Sabiq, mengungkapkan:

Muallaf adalah golongan yang diusahakan merangkul dan menarik serta mengukuhkan hati mereka dalam keislaman disebabkan belum mantapnya keimanan mereka, atau buat menolak bencana yang mungkin mereka lakukan terhadap kaum muslimin, dan mengambil keuntungan yang mungkin dimanfaatkan untuk kepentingan mereka.<sup>53</sup>

#### e. *Riqab*

Secara harfiah, dan demikianlah kitab-kitab fikih mengartikannya, *riqab* adalah orang dengan status budak.<sup>54</sup> *Riqab* menurut jumhur ahli tafsir adalah budak yang berstatus sebagai *mukatob*, mereka diberi bagian zakat untuk mengentaskan mereka dari sistem perbudakan. Dalam tafsir ayat ahkam dijelaskan: menurut madzhab Hanafi, *riqab* ialah para budak yang diperintah mengangsur untuk merdeka. Sementara menurut madzhab Maliki budak mukatab ialah budak muslim yang membeli

<sup>51</sup> Abdurrahmân al-Jazirî, *Op. Cit.*, hlm. 621.

<sup>52</sup> Imam Taqi al-Din, *Op. Cit.*, hlm. 199.

<sup>53</sup> Sayyid Sabiq, *Op. Cit.*, hlm. 113.

<sup>54</sup> Masdar F. Mas'udi, *Op. Cit.*, hlm. 155.

kemerdekaannya dengan harta dari zakat. Waris wala'nya ialah untuk orang-orang Islam. Jadi apabila ia mati dan tidak ada ahli warisnya, sedangkan dia tidak mempunyai harta, maka harta itu menjadi milik baitulmal yang dimiliki orang Islam. Sedangkan madzhab Hambali menerangkan, budak mukatab (*riqab*) ialah budak yang mengangsur kemerdekaannya walaupun masa pembayaran angsurannya itu belum tiba, ia diberi zakat sesuai dengan kadar untuk melunasi utang angsurannya. Demikian pula madzhab Syafi'i menganggap *riqab* adalah budak mukatab yaitu budak yang mengangsur kemerdekaannya. Ia diberi zakat sesuai dengan kadar yang bisa menolongnya untuk membayar angsuran kemerdekaannya supaya segera selamat dari sifat budak. Namun ia boleh diberi zakat itu harus memenuhi beberapa syarat, yaitu: (a) Perjanjian kitabahnya memang benar; (b) si budak mukatab Islam; (c) ia memang tidak mempunyai harta untuk membayar angsuran kitabahnya; dan ia bukan budak mukatab dari orang yang memberi zakat.<sup>55</sup>

Dengan kata lain, dana zakat yang diberikan kepada golongan ini adalah untuk usaha membebaskan budak (mukatab) baik untuk membeli budak dan mengentaskannya, atau diberikan kepada seorang budak yang telah mendapatkan jaminan dari tuannya untuk melepaskan dirinya dengan membayar harta yang ditentukan.

f. *Gharim*

---

<sup>55</sup>Abdurrahmân al-Jazirî, *Op. Cit.*, hlm. 506.



Secara harfiah, *gharimin* berarti orang-orang yang tertindih utang.<sup>56</sup> Mengenai *gharim* dapat ditelusuri rumusan Hanafi, Hambali dan Syafi'i.<sup>57</sup> Pemahaman terhadap *gharim* dalam sebagian besar literatur tafsir atau fikih dibatasi pada orang yang punya utang untuk keperluannya sendiri dan dana dari zakat diberikan untuk membebaskannya dari utang.<sup>58</sup>

Dengan demikian bagi *gharimin* cukup diberikan bagian zakat sekedar untuk membayar utangnya, apabila ia mempunyai sebagian uang untuk membayar utangnya, maka ia hanya diberi sebagian sisa utangnya.

g. *Sabilillah*.

Dalam *Kamus Arab-Indonesia*, kata *sabilillah* berarti perjuangan, menuntut ilmu, kebaikan-kebaikan yang diperintahkan Allah.<sup>59</sup> Dalam *Kamus al-Munawwir* hanya ada kata *sabilillah* yang berarti jalan yang dilalui.<sup>60</sup> Bila melihat *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, kata *sabilillah* diartikan sebagai jalan Allah.<sup>61</sup> WJS Poerwadarminta mengartikan *sabilillah* yaitu jalan kepada Allah, perang membela agama Islam.<sup>62</sup>

Menurut Abu Bakr Jabir al-Jaziri, *sabilillah* adalah amal perbuatan yang mengantarkan kepada keridhaan Allah Ta'ala dan surga-Nya,

---

<sup>56</sup>Masdar F. Mas'udi, *Op. Cit.*, hlm. 156.

<sup>57</sup>Abdul Ghofur Anshori, *Hukum dan Pemberdayaan Zakat*, Yogyakarta: Pilar Media, 2006, hlm. 31 -32.

<sup>58</sup>Enizar, dalam Hamid Abidin (ed), *Reinterpretasi Pendayagunaan ZIS*, Jakarta: Piramedia, 2004, hlm. 21.

<sup>59</sup>Mahmud Yunus, *Kamus Arab Indonesia*, Yayasan Penyelenggara Penterjemah/Pentafsir Al-Qur'an, Jakarta, 1973, hlm. 163.

<sup>60</sup>Ahmad Warson Al-Munawwir, *Kamus Al-Munawwir Arab-Indonesia Terlengkap*, Yogyakarta: Pustaka Progressif, 1997, hlm. 608.

<sup>61</sup>Depdiknas, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 2002, hlm. 973.

<sup>62</sup>W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, PN Balai Pustaka, Jakarta 1976, hlm. 845.

terutama jihad untuk meninggikan kalimat-Nya. Jadi pejuang di jalan Allah Ta'ala diberi zakat kendati ia orang kaya. Jatah ini berlaku umum bagi seluruh kemaslahatan-kemaslahatan umum agama, misalnya pembangunan masjid, pembangunan rumah-rumah sakit, pembangunan sekolah-sekolah, dan pembangunan panti asuhan anak-anak yatim. Tapi yang harus didahulukan ialah yang terkait dengan jihad, misalnya penyiapan senjata, perbekalan, pasukan, dan seluruh kebutuhan jihad di jalan Allah Ta'ala.<sup>63</sup>

Pengertian yang banyak diberikan pada masa permulaan Islam bahwa *sabilillah* ialah perang untuk membela agama Allah. Jadi, bagian zakat untuk *sabilillah* adalah untuk keperluan persiapan dan perlengkapan perang membela agama Allah. Pengertian tersebut ada relevansinya dengan keadaan agama Islam pada masa Nabi, yang selalu menghadapi rintangan dari kaum Quraisy Mekah maupun sabotase dari kaum Ahli Kitab Medinah hingga memerlukan kekuatan material dan persenjataan. Untuk semuanya itu, diperlukan biaya yang dapat diperoleh dari harta zakat. Namun, apabila membaca hadis Nabi yang mengajarkan bahwa orang yang bekerja mencari nafkah untuk mencukupkan kebutuhan orang tuanya yang telah lanjut usia juga termasuk dalam *sabilillah*, pengertian *sabilillah* yang mempunyai hak atas bagian zakat itu lebih luas daripada untuk keperluan perang membela agama Allah.<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup> Abu Bakr Jabir al-Jaziri, *Minhajul Muslim*, Beirut: Dar al-Fikr, tth., hlm. 235.

<sup>64</sup> Ahmad Azhar Basyir, *Falsafah Ibadah Dalam Islam*, 2001, Yogyakarta: UII Press, hlm. 78-79.

Sabilillah mencakup semua perbuatan yang diizinkan Allah, yang diperlukan untuk menegakkan agama Allah dan melaksanakan hukum dan ajaran-Nya, yang dilakukan dengan niat memperoleh keridaan-Nya. Menyelenggarakan tempat ibadah, sekolahan, rumah sakit, panti asuhan anak yatim, dan sebagainya termasuk *sabilillah* yang dapat dibiayai dengan harta zakat.<sup>65</sup>

Kini keadaan sudah berubah lebih kompleks. Mengecapkan predikat "kekufuran", sebagai lawan dari "jalan Ketuhanan", kepada orang perorang sudah tidak sesederhana dulu. Selain kita tidak lagi hidup bersama Nabi, yang dengan cahaya *nubuwhnya* mampu mengetahui siapa di antara kita yang "kafir", tanda-tanda kekafiran yang substansial, seperti ketidakjujuran dan kedhaliman, sekarang ini juga tidak jarang kita temukan pada mereka yang setiap harinya mendaku sebagai "mukmin". Sebaliknya, praktek keimanan seperti kejujuran tidak sekali dua kali kita saksikan dari mereka yang secara formal sering dituduh "kafir"<sup>66</sup>

Dapat dipahami bahwa dana zakat untuk *sabilillah*, dapat diberikan kepada pribadi yang mencurahkan perhatiannya untuk kepentingan umum umat Islam, sebagai kompensasi dari tugas yang mereka lakukan. Di samping itu juga diberikan untuk pelaksanaan program atau kegiatan untuk mewujudkan kemaslahatan umum umat Islam, seperti benteng, mendirikan rumah sakit dan pemberian layanan

---

<sup>65</sup>*Ibid.*, hlm. 79.

<sup>66</sup>Masdar F. Mas'udi, *Op. Cit.*, hlm. 158.

kesehatan. Bahkan termasuk dalam kategori ini semua upaya pemberantasan kejahatan.<sup>67</sup>

Dalam hubungannya dengan makna sabilillah bahwa dalam hal ini ada yang menafsirkan *fi sabilillah* secara sempit, misalnya menurut Malik dan Abu Hanifah bahwa makna *fi sabilillah* adalah untuk peperangan membela agama Allah dan pertahanan. Menurut ulama lain adalah untuk orang-orang yang berhaji dan berumrah. Sedangkan menurut Syafi'i makna *fi sabilillah* adalah untuk orang-orang yang bertempur membela agama Allah yang ada di dekat lokasi pengeluaran zakat.<sup>68</sup>

Keterangan di atas tidak berbeda dengan apa yang terdapat dalam *Kitab al-Fiqh 'alâ al-Mazâhib al-Arba'ah*, yang menjelaskan pendapat empat mazhab: menurut mazhab Hanafi, sabilillah ialah orang-orang fakir yang terpusat untuk berperang di jalan Allah. Menurut mazhab Maliki yaitu orang yang melakukan jihad, sedangkan menurut mazhab Hambali yaitu orang yang berperang namun tidak mendapat gaji.<sup>69</sup>

Menurut mazhab Syafi'i yaitu orang yang berjuang sukarela untuk berperang namun tidak mendapat gaji.<sup>70</sup> Menurut Muhammad Jawad Mughniyah, makna *fi sabilillah* menurut empat mazhab yaitu orang-orang yang berpegang secara sukarela untuk membela Islam.<sup>71</sup> Sedangkan menurut Syekh Muhammad ibn Qasim al-Ghazzi bahwa yang dinamakan

---

<sup>67</sup>*Ibid.*, hlm. 159.

<sup>68</sup>Ibnu Rusyd, *Op. Cit.*, hlm. 202

<sup>69</sup>Abdurrahman al-Jaziri, *Op. Cit.*, 1972, hlm. 524.

<sup>70</sup>*Ibid.*, hlm. 525.

<sup>71</sup>Muhammad Jawad Mughniyah, *al-Fiqh 'Ala al-Mazahib al-Khamsah*, Terj. Masykur, Afif Muhammad, Idrus al-Kaff, "Fiqh Lima Mazhab", Jakarta: Lentera, 2001, hlm. 193.

*sabilillah* adalah orang-orang yang sama berjuang di jalan Allah, tidak termasuk orang-orang yang mendapatkan gaji (honorarium) tertentu, tetapi mereka berjuang semata-mata karena Allah.<sup>72</sup>

Sesuai dengan tema skripsi ini, bahwa dalam konteksnya dengan amil zakat, bahwa amil hendaklah diberi upah sesuai dengan pekerjaannya, tidak terlalu kecil dan tidak juga berlebihan. Menurut riwayat dari Syafi'i disebutkan, *amilin* diberi zakat sebesar bagian kelompok lainnya, karena didasarkan pada pendapatnya yang menyamakan bagian semua golongan *mustahik* zakat. Kalau upah itu lebih besar dari bagian tersebut, haruslah diambilkan dari harta di luar zakat. Jumhur ulama berpendapat, bahwa *amilin* itu diberi dari zakat sesuai dengan haknya, seperti terdapat dalam nash al-Qur'an, meskipun lebih besar dari batas yang ditentukan dan itu pun riwayat dari Syafi'i. Karena pendapat Syafi'i di sini dianggap sebagai pendapat yang relevan dengan pemeliharaan kepentingan kaum fakir miskin dan para *mustahik* lainnya. Juga pendapat itu sejalan dengan jangkauan hadis mengenai pajak yang menghendaki berlaku ekonomis dalam pembiayaan para petugas penagih pajak. Amil tetap diberi zakat meskipun ia kaya, karena yang diberikan kepadanya adalah imbalan kerjanya, bukan berupa pertolongan bagi yang membutuhkan.<sup>73</sup>

---

<sup>72</sup>Syekh Muhammad ibn Qasim al-Ghazzi, *Op. Cit.*, hlm. 25.

<sup>73</sup>Yusuf Qardawi, *Fiqhuz Zakah*, Terj. Salman Harun, *et all.*, "Hukum Zakat", Jakarta: PT Pustaka Litera Antar Nusa, 2002, hlm. 556.

Menurut Didin Hafidhuddin, Amil (petugas zakat) berhak mendapatkan bagian dari zakat, maksimal satu perdelapan atau 12,5 persen, dengan catatan bahwa petugas zakat ini memang melakukan tugas-tugas keamilan dengan sebaik-baiknya dan waktunya sebagian besar atau seluruhnya untuk tugas tersebut. Jika hanya di akhir bulan Ramadhan saja (dan biasanya hanya untuk pengumpulan zakat fitrah saja), maka seyogianya para petugas ini tidak mendapatkan bagian zakat satu perdelapan, melainkan hanyalah sekadarnya saja untuk keperluan administrasi ataupun konsumsi yang mereka butuhkan, misalnya lima persen saja. Bagian untuk amil inipun termasuk untuk biaya transportasi maupun biaya-biaya lain yang dibutuhkan untuk melaksanakan tugasnya. Dalam kaitan amil zakat ini, ada hal yang penting untuk diketahui, bahwa amil zakat tidaklah bertingkat, mulai dari bawah sampai ke atas, misalnya mulai level RT sampai dengan gubernur atau mungkin juga presiden. Amil zakat hanyalah mereka yang secara langsung mengurus zakat, mencatat dan mengadminstrasikannya, menagih zakat pada *muzakki*, melakukan sosialisasi, dan mendistribusikannya dengan tepat sasaran sesuai dengan ketentuan syariah islamiyyah.<sup>74</sup>

---

<sup>74</sup>Didin Hafidhuddin, *Zakat dan Perokonomian Modern*, Jakarta: Gema Insani Press, 2002, hlm. 134.

**BAB III**  
**UNDANG-UNDANG NO. 38 TAHUN 1999**  
**TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT**

**A. Sejarah Singkat Lahirnya UU RI No. 38/1999**

Di Indonesia sejak akhir tahun 1960-an, sebenarnya telah dirintis upaya-upaya pengelolaan zakat melalui:<sup>1</sup>

1. Seruan bapak Presiden di dalam pidato peringatan Isra' mi'raj, di istana negara, tanggal 26 Oktober 1968. Beliau menganjurkan agar pelaksanaan zakat dapat dilakukan secara lebih intensif, dan beliau bersedia menjadi amal zakat tingkat nasional.
2. Surat Presiden RI No. B133/Pasal/II/1968 tentang Pengumpulan Zakat.
3. Peraturan Menteri Agama No. 4 Tahun 1968 tentang Pembentukan Amil Zakat.
4. Peraturan Menteri Agama No. 5 Tahun 1968 tentang Pembentukan Baitul Mal. Akan tetapi karena ada pihak yang kurang berkenan, maka melalui Instruksi Menteri Agama No. 1 Tahun 1969 kedua peraturan Menteri Agama tersebut ditangguhkan pelaksanaannya.
5. Keputusan Presiden RI No.44 Tahun 1969 tentang Panitia Penggunaan Uang Zakat.
6. Melalui kegiatan Proyek Pusat Perencanaan Hukum dan Kodifikasi Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman RI Tahun

---

<sup>1</sup>Sjechul Hadi Permono, *Formula Zakat Menuju Kesejahteraan Sosial*, Surabaya: PT Aulia, 2005, hlm. 359.

1984/1985 telah dipersiapkan. Naskah Akademik Peraturan Perundang-undangan tentang Zakat yang diketuai oleh H. Dahdir MS. DT. Asa Bagindo.

7. Instruksi Menteri Agama RI No. 16 Tahun 1989 tentang Pembinaan Zakat, Infaq, dan Shadaqah.
8. Dikeluarkannya SKB Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama RI No. 29 Tahun 1991 No. 47 tahun 1991 tentang Pembinaan Badan Amil Zakat, Infaq, dan Shadaqah (BAZIS).
9. Di ikuti dengan Instruksi Menteri Agama RI No. 15 Tahun 1991 tentang Pedoman Pembinaan Tennis Badan Amil Zakat, Infaq, dan Shadaqah.
10. Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 7. Tahun 1998 tentang Pelaksanaan SKB (Surat Keputusan Bersama) tersebut.
11. Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman RI telah melaporkan hasil tim yaitu: Analisa dan Evaluasi Hukum tentang Prosedur dan Penyaluran Zakat dalam Pengentasan Kemiskinan Tahun 1996/1997, yang diketuai oleh Damsir Anas. SH.<sup>2</sup>
12. Pada tahun 1998/1999 Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman RI melalui Pelaksana Tim Kompilasi Bidang Hukum berhasil menerbitkan Kompilasi Hukum Bidang Pengumpulan, Penyaluran dan Pendayagunaan Zakat yang diketuai oleh Prof. DR. KH. Sjechul hadi Permono, SH. MA. Maksud tim ini adalah untuk mengkompilasikan

---

<sup>2</sup>*Ibid.*, hlm. 360.



berbagai hukum tertulis dan hukum tidak tertulis yang berkaitan dengan masalah pengumpulan, penyaluran dan pendayagunaan zakat. Sedangkan tujuannya adalah untuk memberi masukan dalam upaya pembentukan sistem hukum nasional terutama dapat dijadikan bahan penyusunan RUU tentang pengelolaan zakat.

13. Musyawarah kerja Nasional I Lembaga Pengelola ZIS dan Forum Zakat yang dibuka oleh bapak Presiden pada tanggal 7 Januari 1999 merekomendasikan perlunya segera dipersiapkan RUU Tentang Sistem Pengelolaan zakat.
14. DR. H. Ahmad Sutarmadi, Direktur Urusan Agama Islam Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji berinisiatif untuk mengadakan pertemuan dengan Tim BPHN, yang akhirnya dibentuklah tim penyusunan Draf RUU tentang Pengelolaan Zakat yang diketuai oleh Prof. DR. KH. Sjechul Hadi Permono, SH. MA., yang anggota-anggotanya terdiri dari wakil-wakil dari Depag, Depkeh, Depsos, Depdagri, Depkeu, MUI, dan BAZIS DKI Jakarta. Tim tersebut bekerja mulai tanggal 6 Januari 1999 sampai dengan 2 Maret 1999. Tim akhirnya menghasilkan Draf RUU tentang Pengelolaan Zakat dengan X Bab dan 23 Pasal
15. Pada tanggal 4 Pebruari 1999 Memteri Agama Bapak Malik Fajar mengajukan permohonan persetujuan prakarsa penyusunan RUU tentang Pengumpulan dan Pendayagunaan Zakat, Infaq, dan Shadaqah, kepada

Presiden RI, Bapak Bacharuddin Jusuf Habibie dengan suratnya Nomor: MA/18/1999.

16. Permohonan tersebut mendapat jawaban dari Menteri Sekretaris negara, Bapak Akbar Tanjung, tertanggal 30 April 1999, bernomor: B/283/M. Sekneg/4/1999, yang isinya bahwa Bapak Presiden menyetujui prakarsa penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Pengumpulan dan Pendayagunaan Zakat, Infaq, dan Shadaqah.
17. Pada tanggal 24 Juni 1999 dengan Nomor: R.31/PU/IV/1999 Bapak Presiden RI menyampaikan Rancangan Undang-undang tentang Pengelolaan Zakat Kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat RI, untuk dibicarakan dalam Sidang DPR, guna mendapatkan persetujuan.
18. DPR RI mengadakan Rapat Paripurna hari Senin tanggal 26 Juli 1999 dengan acara Pembicaraan Tingkat I/Keterangan Pemerintah atas RUU tentang Pengelolaan Zakat.

Pada tanggal 23 September 1999 diterbitkan UU RI nomor 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Kemudian dikeluarkan Keputusan Menteri Agama nomor 581 tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-Undang nomor 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, ditetapkan pada tanggal 13 Oktober 1999, dan kemudian diterbitkan Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat dengan Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji, nomor D/291 tahun 2000.

Sedangkan badan pengelolaannya baru sempat dibentuk pada tanggal 17 Januari 2001 dengan keputusan Presiden RI nomor 38 tahun 2001 tentang Badan Amil Zakat Nasional.

Undang-undang Zakat yaitu Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat (selanjutnya disebut UUPZ) disahkan di Jakarta pada tanggal 23 September 1999 pada masa pemerintahan Presiden Bacharuddin Jusuf Habibie.

Inilah kali pertama dalam sejarah pemerintah mengatur kaitan antara zakat yang dibayarkan masyarakat sebagai pelaksanaan kewajiban beragama dengan pajak yang dibayarkan kepada negara yang merupakan kewajiban kenegaraan bagi setiap warga negara.<sup>3</sup>

Sebagai landasan pertimbangannya adalah bahwa Republik Indonesia yang menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk beribadat menurut agamanya masing-masing serta kepercayaanya itu; sehingga dalam penunaian zakat sebagai kewajiban atas umat Islam Indonesia yang mampu. Hasil pengumpulan zakat merupakan sumber dana yang potensial bagi upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Sehingga dapat dikatakan bahwa zakat merupakan pranata keagamaan untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dengan memperhatikan masyarakat yang kurang mampu.

---

<sup>3</sup>Abdul Ghofur Anshori, *Hukum Dan Pemberdayaan Zakat Upaya Sinergis Wajib Zakat dan Pajak di Indonesia*, Yogyakarta: Pilar Media, 2006, hlm. 165.

Undang-undang ini terdiri dari 10 Bab dan 25 Pasal yang disertai dengan penjelasan. Adapun sistematika dari UUPZ adalah sebagai berikut:<sup>4</sup>

1. Bab I Ketentuan Umum terdiri dari 3 Pasal (Pasal 1, 2 dan 3). Bab I ini mengatur tentang pengertian-pengertian dari istilah yang dipakai dalam UUPZ, siapa yang berkewajiban membayar zakat dan juga tentang tugas pemerintah berkaitan dengan pengelolaan zakat.
2. Bab II terdiri dari 2 pasal yaitu pasal 4 dan 5. Bab II ini mengatur tentang asas dan tujuan pengelolaan zakat.
3. Bab III mengatur tentang Organisasi Pengelolaan Zakat. Bab ini terdiri dari 5 pasal (Pasal 6, 7, 8, 9 dan 10).
4. Bab IV terdiri dari 5 pasal yaitu pasal 11, 12, 13, 14, dan 15. Bab IV ini mengatur tentang pengumpulan zakat.
5. Bab V terdiri dari 2 pasal yaitu pasal 16 dan 17. Bab ini mengatur tentang pendayagunaan zakat.
6. Bab VI adalah bab yang mengatur tentang pengawasan. Bab ini terdiri dari 3 pasal (pasal 18, 19 dan 20).
7. Bab VII mengatur tentang Sanksi. Bab ini terdiri dari 1 pasal yaitu pasal 21.
8. Bab VIII mengatur tentang ketentuan-ketentuan lain dan terdiri dari 2 pasal yaitu pasal 22 dan 23.
9. Bab IX mengatur tentang ketentuan peralihan yang terdiri dari 1 pasal yaitu pasal 24.

---

<sup>4</sup>*Ibid.*, hlm. 166.

10. Bab X adalah bab terakhir dalam UUPZ yang mengatur tentang ketentuan penutup dan terdiri dari 1 pasal yaitu pasal 25.

Dari sistematika di atas, persoalan-persoalan yang berkaitan dengan pengelolaan zakat nampaknya telah masuk dalam UUPZ ini. Namun begitu, bukan berarti UUPZ ini sempurna. Karena justru ada satu bagian penting yang tidak dibahas, yaitu mengenai sanksi bagi wajib zakat yang tidak menunaikannya. Dengan kata lain, kelemahan yang sangat mendasar dari UUPZ ini adalah tidak adanya sanksi hukum bagi para wajib zakat. Padahal, sanksi adalah salah satu unsur norma hukum yang membedakannya dengan norma lain, yang tentu saja akan membuat UUPZ mempunyai kekuatan yang mengikat dan memaksa. Ketiadaan sanksi membuat UUPZ hanya bersifat anjuran atau himbauan saja bagi para wajib zakat.

## **B. Pendirian Badan Amil Zakat (BAZ)**

Pendirian BAZ dilatarbelakangi oleh kondisi nasional, di mana semua komponen bangsa dituntut untuk berpartisipasi dalam pembangunan. Demikian pula dengan umat Islam di Indonesia yang merupakan salah satu komponen bangsa wajib ikut serta dalam mengisi dan melanjutkan usaha-usaha pembangunan itu. Bahkan, umat Islam merupakan komponen dominan dan potensial dalam mengisi pembangunan tersebut.<sup>5</sup>

Dominasi dan potensi umat Islam itu tidak hanya dari segi kuantitasnya, tetapi juga substansi ajarannya. Islam secara menyeluruh

---

<sup>5</sup>Djazuli dan Yadi Janwari, *Lembaga-Lembaga Perekonomian Umat*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002, hlm. 37.

memerintahkan umatnya untuk membangun umat dan bangsanya. Perintah Islam itu dibarengi pula dengan tuntunan operasional mengenai bagaimana pembangunan itu dilakukan.

Salah satu kendala yang banyak dihadapi oleh berbagai negara dalam pembangunan itu adalah ketersediaan biaya. Di negara-negara yang tengah membangun khususnya di negara terbelakang dan negara berkembang, persoalan biaya pembangunan merupakan persoalan yang sangat pelik dan sulit dipecahkan.

Biaya yang paling dominan dalam pembangunan bukanlah dana yang berasal dari bantuan pihak lain, melainkan dana yang digali dari potensi sendiri berupa pemberdayaan potensi ekonomi umat atau bangsa. Bagi negara-negara yang mayoritas penduduknya muslim, sebenarnya ada mekanisme yang bisa digalakan untuk memberdayakan ekonomi umat itu untuk biaya pembangunan secara menyeluruh, yakni pranata zakat, infaq, dan shadaqah.<sup>6</sup>

Telah beberapa abad lamanya, zakat, infaq, dan shadaqah ini disyariatkan Islam; tetapi, pada dewasa ini pranata ekonomi Islam itu tidak cukup efektif bagi pembangunan umat. Hal ini memang berbeda dengan ketika pada masa Nabi SAW dan Khulafa' al-Rasyidin atau mungkin pada masa Dinasti Umayyah dan Dinasti Abasiyah. Pada masa itu pemberdayaan ekonomi umat melalui ketiga pranata ekonomi Islam tersebut cukup efektif. Hal ini disebabkan *bayt al-mal* saat itu berjalan sesuai dengan tuntunan Nabi SAW. Dewasa ini ternyata *bayt al-mal* itu tidak tampak dengan jelas, sehingga

---

<sup>6</sup>*Ibid.*, hlm. 38.

pranata ekonomi Islam yang potensial itu tidak bisa diaplikasikan. Bahkan, istilah *bayt al-mal* itu sendiri terasa cukup asing di telinga umat Islam pada umumnya.

Atas dasar itulah, maka untuk membangkitkan kembali semangat *bayt al-mal* yang pernah mampu memobilisasi dana umat pada zamannya, umat Islam di Indonesia mulai mendirikan Badan Amil Zakat, Infaq, dan Shadaqah (BAZIS). Badan ini pada saatnya diharapkan bisa menjadi institusi alternatif yang bisa memobilisasi dana umat, khususnya zakat, infaq, dan shadaqah, seperti halnya *bayt al-mal* pada masa Nabi SAW, Khulafa' al-Rasyidin atau pada masa Dinasti Umayyah dan Dinasti Abasiyah.

Masalah yang mungkin akan muncul di masa depan adalah tentang kepastian hukum bagi para wajib zakat yang tidak menunaikan kewajibannya. Hal ini disebabkan karena hingga saat ini, tahun 2007, di Indonesia belum dibuat Kompilasi Hukum Islam tentang Zakat. Oleh karena itu, perumusan dan pembuatan KHI tentang Zakat dirasa sangat penting bagi kepastian hukum zakat dan memudahkan umat Islam di dalam memahami hukum zakat. Selain itu, KHI tentang Zakat ini berfungsi pula sebagai *social control* dan *social engineering* umat Islam yang berkaitan dengan zakat.<sup>7</sup>

Sebagaimana telah disinggung di atas bahwa istilah BAZ merupakan kependekan dari Badan Amil Zakat. Institusi ini sebelumnya biasa disebut dengan BAZIS (Badan Amil Zakat Infaq dan Shadaqah). Sedangkan pengertian BAZIS secara istilah antara lain ditemukan dalam Surat Keputusan

---

<sup>7</sup>*Ibid.*, hlm. 39.

Bersama (SKB) Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama Nomor 29 Tahun 1991/47 Tahun 1991 tentang Pembinaan Badan Amil Zakat, Infaq, dan Shadaqah. Dalam Pasal 1 SKB tersebut disebutkan bahwa yang dimaksud dengan BAZIS adalah Lembaga Swadaya Masyarakat yang mengelola penerimaan, pengumpulan, penyaluran dan pemanfaatan zakat, infaq, dan shadaqah secara berdaya guna dan berhasil guna.

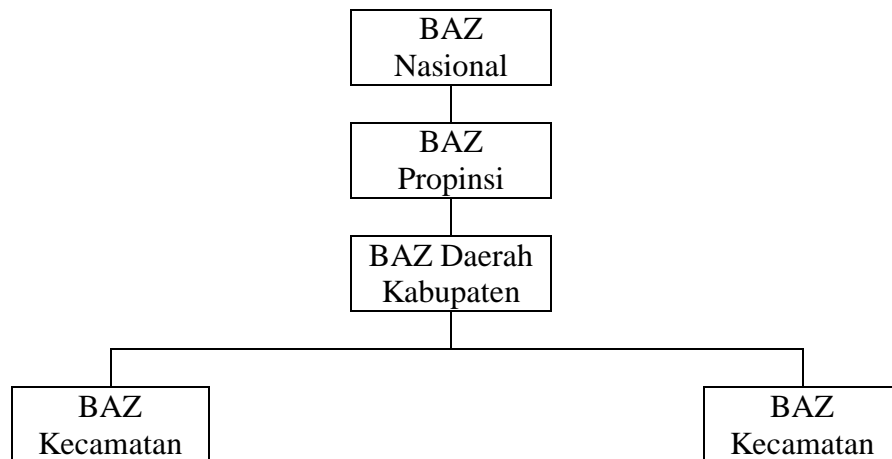
### **1. Jalur Herarkis Koordinatif BAZ**

Secara substansial, pengertian BAZ dapat ditemukan pula dalam UU Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat seperti yang telah disebutkan di atas yaitu pasal 1. Maka betuk organisasi BAZ secara herarkis tertuang dalam pasal 6 ayat 2 tentang pembentukan BAZ:

- a. Wilayah nasional oleh presiden atas usul menteri,
- b. Daerah propinsi oleh gubernur atas usul kepala kantor wilayah DEPAG propinsi,
- c. Daerah kabupaten atau daerah kota oleh bupati atau wali kota atas usul kepala kantor DEPAG kabupaten atau kota.
- d. Kecamatan oleh camat atas usul kepala KUA kecamatan.

Lebih jelasnya lihat diagram di bawah ini :





Lebih jelasnya BAZ di semua tingkatan memiliki hubungan kerja yang bersifat koordinatif, konsultatif, dan informatif yang terdiri dari elemen masyarakat dan pemerintah yang memenuhi persyaratan menjadi anggota BAZ secara organisatoris terdiri dari unsur pertimbangan, pengawas dan pelaksana, sebagaimana diterangkan dalam pasal 6 ayat 3 sampai 5.

Objek yang menjadi sasaran dalam penerimaan dan pengumpulan oleh BAZ selain zakat juga adalah infaq dan shadaqah. Zakat ialah *shadaqah* wajib yang berupa jumlah tertentu dari harta seseorang yang beragama Islam yang telah mencapai *nishab* dan *haul*, diberikan kepada mereka yang berhak menerimanya. Infaq yang menurut sebagian ulama disebut dengan shadaqah wajib-ialah sebagian harta seseorang yang dikeluarkan untuk kepentingan umum dengan tidak perlu memperhatikan *nishab* dan *haulnya*. Sedangkan *shadaqah* adalah sebagian harta seseorang yang beragama Islam yang dikeluarkan untuk kemaslahatan umat Islam.

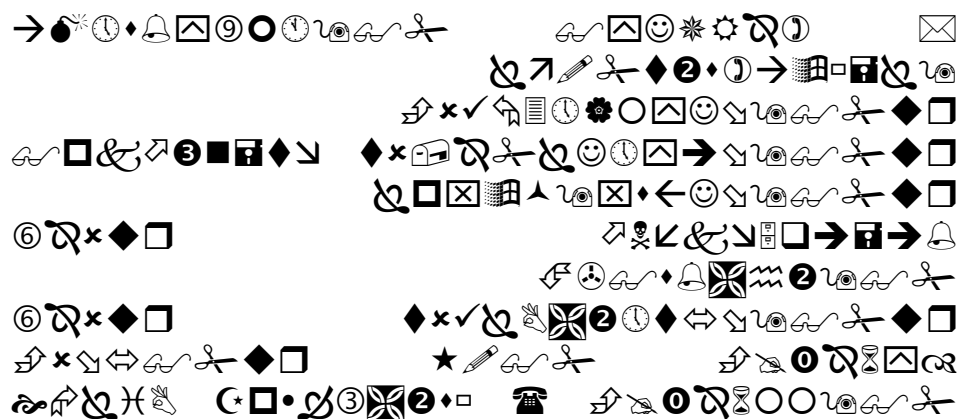
Hal ini telah diatur dalam pasal 13 UU RI Nomor 38 Tahun 1999.

## 2. Alokasi Zakat

Adapun mengenai penyaluran ZIS, dalam UU RI Nomor 38 Tahun 1999 adalah ada delapan *asnaf* (golongan) yang merupakan sasaran ZIS seperti yang disyariatkan agama Islam. Penyaluran dan pendayagunaan hasil pengumpulan zakat diarahkan kepada usaha meningkatkan kesejahteraan dan taraf hidup enam *asnaf* kaum *duaafa*, yaitu: (1) fakir, (2) miskin, (3) *'mualaf* (orang yang baru masuk Islam), (4) *garimin* (orang yang berutang bukan karena dosa), (5) *sabilillah* (usaha dan kegiatan perorangan atau badan yang bertujuan untuk menegakkan kepentingan agama atau kemaslahatan umat), dan (6) *ibnu sabil* (orang yang kehabisan bekal dalam melakukan perjalanan yang bukan maksiat, tetapi demi kemaslahatan umum yang manfaatnya kembali kepada masyarakat dan agama Islam).<sup>8</sup>

Hal ini di dasarkan pada ayat al-Qur'an dalam surah at-Taubah:

60:



<sup>8</sup>Abdul Azi Dahlan, (ed.). *Ensiklopedi Hukum Islam*, jilid 5, Jakarta: Ichtiar Barn van Hoeve, 2007, hlm. 162.



Artinya: *Sesungguhnya zakat itu hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, para muallaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berutang, untuk jalan Allah, dan orang-orang yang sedang dalam perjalanan, sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah. Mengetahui lagi Mahabijaksana. (QS. at-Taubah: 60).*<sup>9</sup>

Dua dari delapan *asnaf* di atas tidak diberikan, yaitu *riqab* (pembebasan budak) karena tidak ada di Indonesia dan *amil zakat* (pelaksana zakat) karena mendapat subsidi .dari pemerintah daerah. Keenam *asnaf* tersebut dikelompokkan lagi dalam tiga bagian besar, yaitu: (1) kelompok fakir miskin, (2) kelompok sabilillah, dan (3) kelompok muallaf, garimin, serta ibnu sabil. Persentase yang disalurkan untuk kelompok-kelompok tersebut ditetapkan setiap tahun dengan SK gubernur kepala daerah.

Sebagai contoh, untuk penyaluran ZIS tahun 2004/2005 SK gubernur DKI Jakarta menetapkan 40% untuk kelompok fakir miskin, 50% untuk sabilillah, dan 10% untuk kelompok *muallaf*, *garimin*, dan *ibnu sabil*. Sedangkan pada tahun 2005/2006 ditetapkan 60% untuk kelompok fakir miskin, 30% untuk kelompok sabilillah, dan 10% untuk kelompok muallaf, *garimin*, dan *ibnu sabil*. Hasil pengumpulan ZIS di propinsi-propinsi lainnya juga mengalami peningkatan dari waktu ke waktu, meskipun belum sebesar yang dicapai BAZIS-DKI Jakarta. Hal ini

<sup>9</sup>Yayasan Penyelenggara Penterjemah/Pentafsir Al-Qur'an, *al-Qur-an dan Terjemahnya*, Surabaya: Depag RI, 1978, hlm. 288.

disebabkan, antara lain, tingkat ekonomi masyarakat daerah lebih rendah dari tingkat ekonomi masyarakat DKI Jakarta.<sup>10</sup>

### C. Urgensi Lembaga Pengelola Zakat Dalam UU RI No 38 Tahun 1999

Imam Qurthubi<sup>11</sup> ketika menafsirkan surat at-Taubah ayat 60 menyatakan bahwa 'amil itu adalah orang-orang yang ditugaskan (diutus oleh imam/pemerintah) untuk mengambil, menuliskan, menghitung dan mencatatkan zakat yang diambilnya dari para *muzakki* untuk kemudian diberikan kepada yang berhak menerimanya.<sup>12</sup>

Karena itu, Rasulullah saw. pernah mempekerjakan seorang pemuda dari suku Asad, yang bernama Ibnu Lutaibah, untuk mengurus urusan zakat Bani Sulaim.<sup>13</sup> Pernah pula mengutus Ali bin Abi Thalib ke Yaman untuk menjadi amil zakat.<sup>14</sup> Muaz bin Jabal pernah diutus Rasulullah saw pergi ke Yaman, di samping bertugas sebagai da'i (menjelaskan ajaran Islam secara umum), juga mempunyai tugas khusus menjadi amil zakat.<sup>15</sup> Demikian pula yang dilakukan oleh para *khulafaur-rasyidin* sesudahnya, mereka selalu mempunyai petugas khusus yang mengatur masalah zakat, baik pengambilan maupun pendistribusiannya. Diambilnya zakat dari *muzakki* (orang yang memiliki kewajiban berzakat) melalui amil zakat untuk kemudian disalurkan

---

<sup>10</sup>*Ibid.*, hlm. 162.

<sup>11</sup>Al-Qurthubi, *al-Jami' Li Ahkam al-Qur'an*, Beirut: Dar el-Kutub Ilmiyyah, 1413 H/ 1993 M. Jilid VII-VIII, hlm. 112-113.

<sup>12</sup>Didin Hafidhuddin, *Zakat Dalam Perekonomian Modern*, Jakarta: Gema Insani, 2002, hlm. 124.

<sup>13</sup>*Ibid.*, hlm. 113.

<sup>14</sup>*Ibid.*, hlm. 113.

<sup>15</sup>Al-San'âny, *Subul al-Salâm*, Juz. II, Cairo: Syirkah Maktabah Mustafa al-Babi al-Halabi, 1950, hlm. 120.

kepada *mustahik*, menunjukkan kewajiban zakat itu bukanlah semata-mata bersifat amal karitatif (kedermawanan), tetapi juga ia suatu kewajiban yang juga bersifat otoritatif (*ijbari*).<sup>16</sup>

Pengelolaan zakat oleh lembaga pengelola zakat, apalagi yang memiliki kekuatan hukum formal, akan memiliki beberapa keuntungan,<sup>17</sup> antara lain:

Pertama, untuk menjamin kepastian dan disiplin pembayar zakat. Kedua, untuk menjaga perasaan rendah diri para *mustahik* zakat apabila berhadapan langsung untuk menerima zakat dari para *muzakki*. Ketiga, untuk mencapai efisien dan efektivitas, serta sasaran yang tepat dalam penggunaan harta zakat menurut skala prioritas yang ada pada suatu tempat. Keempat, untuk memperlihatkan syiar Islam dalam semangat penyelenggaraan pemerintahan yang islami. Sebaliknya, jika zakat diserahkan langsung dari *muzakki* kepada *mustahik*, meskipun secara hukum syariah adalah sah, akan tetapi di samping akan terabaikannya hal-hal tersebut di atas, juga hikmah dan fungsi zakat, terutama yang berkaitan dengan kesejahteraan umat, akan sulit diwujudkan.

Di Indonesia, pengelolaan zakat diatur berdasarkan Undang-undang No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat dengan Keputusan Menteri Agama (KMA) No. 581 tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 38 tahun 1999 dan Keputusan, Direktorat Jendral Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji No. D/291 tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan

---

<sup>16</sup>Abdurrahman Qadir, *Zakat dalam Dimensi Mahdhah dan Sosial*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1998, hlm. 85.

<sup>17</sup>*Ibid.*, hlm. 87

Zakat. Meskipun harus diakui bahwa dalam peraturan-peraturan tersebut masih banyak kekurangan yang sangat mendasar, misalnya tidak dijatuhkannya sanksi bagi *muzakki* yang melalaikan kewajibannya (tidak mau berzakat), tetapi undang-undang tersebut mendorong upaya pembentukan lembaga pengelola zakat yang amanah, kuat dan dipercaya oleh masyarakat.

Dalam Bab II Pasal 5 undang-undang tersebut dikemukakan bahwa pengelolaan zakat bertujuan:

1. Meningkatkan pelayanan bagi masyarakat dalam menunaikan zakat sesuai dengan tuntutan agama.
2. Meningkatkan fungsi dan peranan pranata keagamaan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan keadilan sosial.
3. Meningkatkan hasil guna dan daya guna zakat.<sup>18</sup>

Dalam Bab III Undang-Undang No. 38 tahun 1999 dikemukakan bahwa organisasi pengelola zakat terdiri dari dua jenis, yaitu Badan Amil Zakat (pasal 6) dan Lembaga Amil Zakat (pasal 7). Selanjutnya pada bab tentang sanksi (Bab VIII) dikemukakan pula bahwa setiap pengelola zakat yang karena kelalaiannya tidak mencatat atau mencatat dengan tidak benar tentang zakat, infak, sedekah, hibah, wasiat, waris dan kafarat, sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 8, pasal 12 dan pasal 11 undang-undang tersebut, diancam dengan hukuman kurungan selama-lamanya tiga bulan dan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp 30.000.000 (tiga puluh juta rupiah). Sanksi ini tentu dimaksudkan agar BAZ dan LAZ yang ada di negara kita menjadi

---

<sup>18</sup>Didin Hafidhuddin, *Op. Cit.*, hlm. 126.

pengelola zakat yang kuat, amanah, dan dipercaya oleh masyarakat, sehingga pada akhirnya masyarakat secara sadar dan sengaja akan menyerahkan zakatnya kepada lembaga pengelola zakat.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup>Didin Hafidhuddin, *Op. Cit.*, hlm. 127.

## BAB IV

### ANALISIS SANKSI BAGI PENGELOLA ZAKAT

#### DALAM UU RI NO. 38/1999

##### A. Konsep sanksi dalam UU RI No. 38 Tahun 1999

Sanksi dalam bahasa Arab disebut *'uqubah*. Lafaz *'uqubah* menurut bahasa berasal dari kata: (عَقِبَ) yang sinonimnya: (خلفه وجاء بعقبه), artinya: mengiringnya dan datang di belakangnya.<sup>1</sup> Dalam pengertian yang agak mirip dan mendekati pengertian istilah, barangkali lafaz tersebut bisa diambil dari lafaz: (عاقب) yang sinonimnya: (جزاه سواء بما فعل), artinya: membalasnya sesuai dengan apa yang dilakukannya.<sup>2</sup>

Dari pengertian yang pertama dapat dipahami bahwa sesuatu disebut sanksi karena ia mengiringi perbuatan dan dilaksanakan sesudah pelanggaran itu dilakukan. Sedangkan dari pengertian yang kedua dapat dipahami bahwa sesuatu disebut sanksi karena ia merupakan balasan terhadap perbuatan menyimpang yang telah dilakukannya.

Dalam bahasa Indonesia, sanksi diartikan sebagai hukuman, siksa dan sebagainya, atau keputusan yang dijatuhkan oleh hakim.<sup>3</sup> Baik itu sanksi dalam bentuk administratif atau sanksi pidana.

---

<sup>1</sup> Ahmad Wardi Muslich, *Pengantar dan Asas Hukum Pidana Islam Fikih Jinayat*, Jakarta: sinar Grafika, 2004, hlm. 136.

<sup>2</sup> *Ibid.*, hlm. 136.

<sup>3</sup> W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: PN Balai Pustaka, 1976, hlm. 364.



Dalam hukum positif di Indonesia, istilah hukuman atau sanksi hampir sama dengan pidana. Walaupun sebenarnya seperti apa yang dikatakan oleh Wirjono Projodikoro, kata sanksi sebagai istilah tidak dapat menggantikan kata pidana, oleh karena ada istilah sanksi/hukuman pidana dan sanksi/hukuman perdata seperti misalnya ganti kerugian.<sup>4</sup>

Menurut Sudarto seperti yang dikutip oleh Mustafa Abdullah dan Ruben Ahmad, pengertian pidana adalah penderitaan yang sengaja dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu. Sedangkan menurut Roeslan Saleh yang juga dikutip oleh Mustafa Abdullah, pidana adalah reaksi atas delik dan ini berwujud suatu nestapa yang dengan sengaja ditimpakan negara pada pembuat delik itu.<sup>5</sup> Wirjono Projodikoro mengemukakan bahwa pidana berarti hal yang dipidanakan, yaitu yang oleh instansi yang berkuasa dilimpahkan kepada seorang oknum sebagai hal yang tidak enak dirasakannya dan juga hal yang tidak sehari-hari dilimpahkan.<sup>6</sup>

Dalam hal ini masalah sanksi pengelolaan zakat karena kesalahan mencatat, terdapat pada pasal 21, yang menyebutkan bahwa setiap pengelola zakat yang karena kelalaiannya tidak mencatat dan mencatat dengan tidak benar harta zakat, infak, sedekah, hibah, wasiat, waris, dan kifarfat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 12, dan Pasal 13 dalam undang-

---

<sup>4</sup>Wirjono Projodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Jakarta: PT. Eresco, 1981, hlm. 1.

<sup>5</sup>*Ibid.*, hlm. 48.

<sup>6</sup>*Ibid.*, hlm. 49.

undang, diancam dengan hukuman kurungan selama-lamanya tiga bulan dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 30.000.000,00 (tiga puluh juta rupiah).<sup>7</sup>

Sanksi juga diatur pula pada Pasal 21 (c), yang menyebutkan bahwa setiap petugas badan amil zakat dan petugas lembaga amil zakat yang melakukan tindak pidana kejahatan dikenai sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>8</sup>

Menurut penulis adanya sanksi hukum terhadap pengelola zakat pada pasal di atas mempunyai tujuan dan manfaat sebagai berikut:

1. Pengelola zakat akan berhati-hati dalam mencatat harta zakat. Hal ini berdampak positif menumbuhkan kepercayaan *muzakki*.
2. Lebih tertibnya administrasi sehingga akuntabilitas dari para pengelola zakat dapat transparan dan memudahkan pemeriksaan.
3. Lebih memperkecil tingkat penyelewengan dana karena ada perhitungan yang jelas.

Dengan melihat dampak positif pemberian sanksi bagi para pengelola zakat di Indonesia, maka pemberian sanksi pada prinsipnya sesuai dengan tujuan hukuman pidana. Dalam *Kamus Hukum* karya Fockema Andreae, sanksi artinya semacam pidana atau hukuman.<sup>9</sup>

Menurut R. Soesilo, tujuan pemberian sanksi itu rupa-rupa tergantung dari sudut mana soal itu ditinjaunya, misalnya:

---

<sup>7</sup> *Ibid.*, hlm. 133.

<sup>8</sup> Wirjono Projodikoro, *Loc. Cit.*

<sup>9</sup> Fockema Andreae, *Fockema Andrea's Rechtsgeleerd Handwoordenboek*, Terj. Saleh Adwinata, et al., *Kamus Istilah Hukum*, Bandung: Binacipta, 1983, hlm. 496.

- a. Pujangga Jerman E. Kant mengatakan, bahwa hukuman adalah suatu pembalasan berdasar atas pepatah kuno: *Siapa membunuh harus dibunuh*. Pendapat ini biasa disebut teori pembalasan (*vergeldings-theorie*).
- b. Pujangga Feurbach antaranya berpendapat, bahwa hukuman harus dapat mempertakutkan orang supaya jangan berbuat jahat. Teori ini biasa disebut teori mempertakutkan (*afchriklungstheorie*).
- c. Pujangga lain berpendapat bahwa hukuman itu bermaksud pula untuk memperbaiki orang yang telah berbuat kejahatan. Teori ini biasa disebut teori memperbaiki (*verbeteringstheorie*).
- d. Selain dari pada itu ada pujangga yang mengatakan, bahwa dasar dari penjatuhan hukuman itu adalah pembalasan, akan tetapi maksud lain-lainnya (pencegahan, mempertakutkan, mempertahankan tata-tertib kehidupan bersama, memperbaiki orang yang telah berbuat) tidak boleh diabaikan. Mereka ini menganut teori yang biasa disebut teori gabungan.<sup>10</sup>

Dari beberapa definisi yang telah dikemukakan di atas dapat diambil intisari bahwa hukuman atau pidana adalah suatu penderitaan atau nestapa, atau akibat-akibat lain yang tidak menyenangkan.

Berdasarkan keterangan di atas, maka adanya pemberian sanksi atau hukuman bagi pengelola zakat yang karena kelalaiannya tidak mencatat dan mencatat dengan tidak benar harta zakat, infak, sedekah, hibah, wasiat, waris, dan kifarfat maka akan membangun efek jera terhadap pelaku yang melakukan

---

<sup>10</sup>R. Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, Bogor: Politeia, 1996, hlm. 35-36.

tindakan melanggar hukum. Dengan demikian sanksi terhadap pengelola zakat sebagaimana tercantum dalam pasal 21 UU RI No. 38/1999 sangat kondusif untuk meningkatkan pengelolaan dan pendistribusian zakat.

## B. Sanksi Bagi Amil Zakat: Perspektif Hukum Islam

Secara normatif al-Qur'an telah menyebutkan bahwa zakat merupakan satu sistem yang azas pengelolaannya diurus oleh amir atau dalam hal ini adalah pemerintah atau Negara, hal ini tercantum dalam QS. Al-Taubah [9]:60. Berdasarkan ayat tersebut, dapat diketahui bahwasanya pengelolaan zakat bukanlah semata-mata dilakukan secara individual, dari *muzakki* diserahkan langsung kepada *mustahik*, tetapi dilaksanakan oleh sebuah lembaga yang khusus menangani zakat, yang memenuhi persyaratan tertentu yang disebut dengan amil zakat.<sup>11</sup> Amil zakat inilah yang bertugas untuk melakukan sosialisasi kepada masyarakat, melakukan penagihan, pengambilan, dan mendistribusikan secara tepat dan benar.

Sebagaimana dalam hadits Nabi yang diriwayatkan oleh Mu'adz bin Jabal ketika diutus Nabi ke Yaman untuk menarik zakat yang berbunyi:

فَإِنْ هُمْ أَطَاعُوا لِذَلِكَ فَأَعْلَمُهُمْ أَنَّ اللَّهَ افْتَرَضَ عَلَيْهِمْ صَدَقَةً تُؤْخَذُ مِنْ أَغْنِيَائِهِمْ وَتُرَدُّ عَلَى فُقَرَائِهِمْ (رواه البخارى)

Artinya: “Apabila mereka patuh padamu untuk (berikrar dua kalimat syahadat dan mendirikan shalat) maka beritahukan kepada mereka bahwa Allah mewajibkan zakat pada mereka pada harta benda mereka, diambil dari orang kaya di antara mereka, lalu dikembalikan kepada yang fakir di antara mereka”.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Al-Bukhari, *al-Jami' as-Shahih*, Dar al-Ihya' Kutub al-Arabiyyah Isa al-Babi al-Halabi, Mesir, tth., hlm. 242-243.

Berdasarkan hadits di atas, al-Hafidzh Ibnu Hajar mengatakan bahwa kepala negara (imam) adalah orang yang melaksanakan pemungutan dan pendayagunaan zakat, baik dengan langsung maupun melalui wakilnya yang dalam hal ini adalah amil zakat (orang yang mengurus zakat).<sup>12</sup>

Sekedar mengingatkan bahwa pengelolaan zakat oleh amil zakat ini mempunyai, beberapa kelebihan atau keunggulan, antara lain sebagai berikut:<sup>13</sup> *pertama*, untuk menjamin kepastian dan disiplin pembayar zakat; *kedua*, menjaga perasaan rendah diri para *mustahiq* zakat apabila berhadapan langsung menerima zakat dari wajib zakat (*muzakki*); *ketiga*, untuk mencapai efisiensi, efektivitas, dan tepat sasaran dalam penggunaan harta zakat menurut skala prioritas yang ada pada suatu tempat; *keempat*, untuk memperlihatkan syi'ar Islam dalam semangat penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang Islami.

Sementara itu, dalam Bab II Pasal 5 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 dikemukakan bahwa pengelolaan zakat, melalui amil zakat bertujuan:

- 1). Meningkatkan pelayanan bagi masyarakat dalam menunaikan zakat sesuai dengan tuntutan agama;
- 2). Meningkatkan fungsi dan peranan pranata keagamaan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan keadilan sosial;
- 3). Meningkatkan hasil guna dan daya guna zakat.

---

<sup>12</sup>Prof. Dr. KH. Sjechul Hadi Permono, *Formula Zakat : Menuju Kesejahteraan Sosial*, CV. Aulia, Surabaya, 2005, hlm. 333.

<sup>13</sup>Abdurrahman Qadir, *Zakat dalam Dimensi Mahdah dan Sosial*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1998, hlm. 87-88.

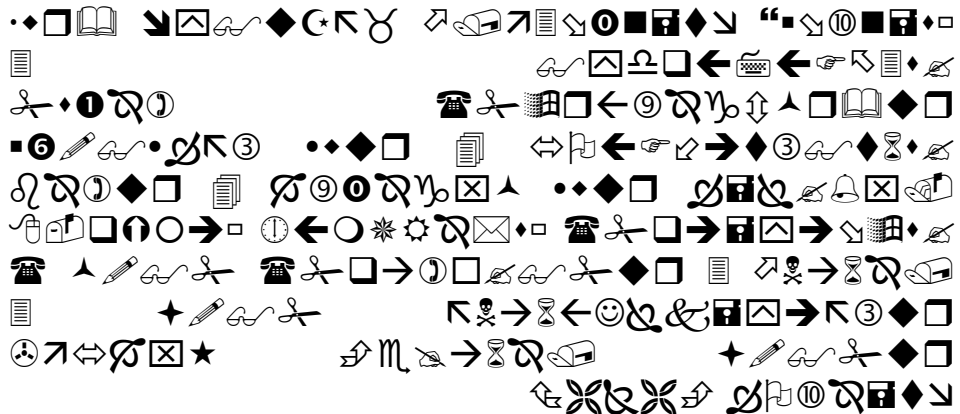
Pengelolaan zakat di Indonesia oleh pemerintah adalah logis, karena beberapa pertimbangan: Pertama, untuk menjamin kepastian dan disiplin pembayar zakat. Kedua, menjaga perasaan rendah diri para mustahiq zakat apabila berhadapan langsung menerima haknya dari para wajib zakat (*Muzakki*). Ketiga, untuk mencapai efisiensi, efektivitas, dan sasaran yang tepat dalam penggunaan harta zakat menurut skala prioritas yang ada pada suatu tempat. Keempat, untuk memperlihatkan syi'ar Islam dalam semangat penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang Islami.

Sebaliknya, jika pelaksanaan zakat langsung diserahkan kepada setiap wajib zakat (*muzakki*), maka nasib dan hak-hak orang miskin dan para mustahik lainnya pada orang-orang kaya, tidak memperoleh jaminan yang pasti. Asas operasionalisasi dan pelaksanaan zakat seperti dikemukakan di atas tidak mengabaikan sifat dan kedudukan zakat itu sendiri sebagai ibadah mahdhah yang harus dilaksanakan atas dasar kesadaran, keikhlasan dan ketakwaan seseorang kepada Allah SWT. Dengan demikian asas ikhlas dan sukarela tetap dominan dalam pelaksanaan dan penerapan zakat sebagaimana yang berlaku pada masa Rasulullah, Khulafa al-Rasyidin dan pemerintahan Islam berikutnya.

### **1. Perintah Mencatat Administrasi Zakat dalam al-Qur'an Hadis**

Demi tertibnya administrasi pengelolaan zakat dan menghindari penyelewengan, kesalahfahaman dan ketidak akuratan data pengelolaan zakat oleh amil, maka perlu diadakannya pencatatan dalam bentuk tulisan. Hal ini secara umum sudah diperintahkan Allah dalam al-Qur'an



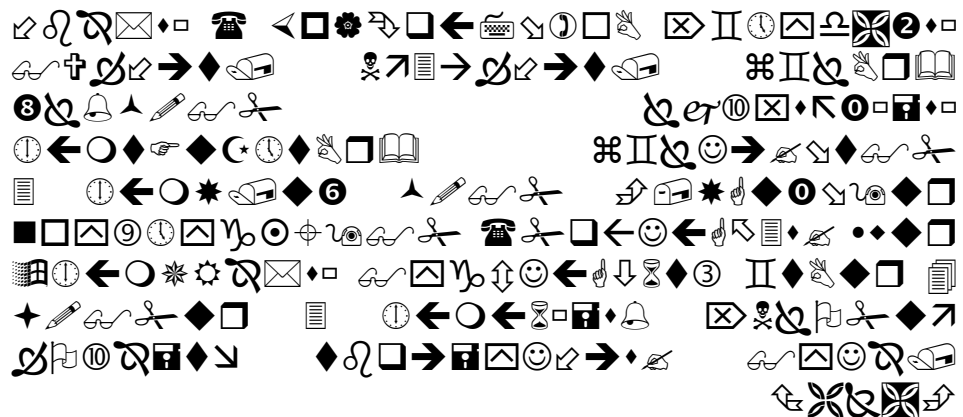


Artinya: “Hai orang-orang yang beriman, apabila kamu bermu`amalah tidak secara tunai untuk waktu yang ditentukan, hendaklah kamu menuliskannya. Dan hendaklah seorang penulis di antara kamu menuliskannya dengan benar. Dan janganlah penulis enggan menuliskannya sebagaimana Allah telah mengajarkannya, maka hendaklah ia menulis, dan hendaklah orang yang berutang itu mengimlakan (apa yang akan ditulis itu), dan hendaklah ia bertakwa kepada Allah Tuhannya, dan janganlah ia mengurangi sedikit pun daripada utangnya. Jika yang berutang itu orang yang lemah akalnya atau lemah (keadaannya) atau dia sendiri tidak mampu mengimlakan, maka hendaklah walinya mengimlakan dengan jujur. Dan persaksikanlah dengan dua orang saksi dari orang-orang lelaki di antaramu). Jika tak ada dua orang lelaki, maka (boleh) seorang lelaki dan dua orang perempuan dari saksi-saksi yang kamu ridai, supaya jika seorang lupa maka seorang lagi mengingatkannya. Janganlah saksi-saksi itu enggan (memberi keterangan) apabila mereka dipanggil; dan janganlah kamu jemu menulis utang itu, baik kecil maupun besar sampai batas waktu membayarnya. Yang demikian itu, lebih adil di sisi Allah dan lebih dapat menguatkan persaksian dan lebih dekat kepada tidak (menimbulkan) keraguanmu, (Tulislah muamalahmu itu), kecuali jika muamalah itu perdagangan tunai yang kamu jalankan di antara kamu, maka tak ada dosa bagi kamu, (jika) kamu tidak menulisnya. Dan persaksikanlah apabila kamu berjual beli; dan janganlah penulis dan saksi saling sulit-menyalahkan. Jika kamu lakukan (yang demikian), maka sesungguhnya hal itu adalah suatu kefasikan pada dirimu. Dan bertakwalah kepada Allah; Allah mengajarmu; dan Allah Maha Mengetahui segala sesuatu. (QS.al-Baqarah :282)”<sup>14</sup>



<sup>14</sup> Al-Qur'an dan Terjemah, CV. Karya Utama Surabaya, 2000, hlm. 70.





Artinya: “Jika kamu dalam perjalanan (dan bermuamalah tidak secara tunai) sedang kamu tidak memperoleh seorang penulis, maka hendaklah ada barang tanggungan yang dipegang (oleh yang berpiutang). Akan tetapi jika sebagian kamu mempercayai sebagian yang lain, maka hendaklah yang dipercayai itu menunaikan amanahnya (utangnya) dan hendaklah ia bertakwa kepada Allah Tuhannya; dan janganlah kamu (para saksi) menyembunyikan persaksian. Dan barang siapa yang menyembunyikannya, maka sesungguhnya ia adalah orang yang berdosa hatinya; dan Allah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan”.<sup>15</sup>

Di samping itu Hadis yang diriwayatkan Muslim yang berbunyi :

سَمِعْتُ رَسُولَ اللَّهِ ص.م يَقُولُ: مَنْ اسْتَعْمَلَنَا مِنْكُمْ عَلَى عَمَلٍ فَكَتَمْنَا خُيْطًا (إِبْرَةً خَيْطٍ) فَمَا فَوْقَهُ كَانَ غُلُولًا (خِيَانَةً) يَأْتِي بِهِ يَوْمَ الْقِيَامَةِ فَقَامَ إِلَيْهِ رَجُلٌ أَسْوَدُ مِنَ الْأَنْصَارِ، كَأَنَّيَّ أَنْظَرُ إِلَيْهِ فَقَالَ: يَا رَسُولَ اللَّهِ -أَقْبِلْ عَنِّي عَمَلُكَ. قَالَ: وَمَالُكَ؟ قَالَ: سَمِعْتُكَ تَقُولُ كَذًا وَكَذَا. قَالَ: وَأَنَا أَقُولُ الْآنَ: مَنْ اسْتَعْمَلَنَا مِنْكُمْ عَلَى عَمَلٍ فَلْيَجِئْ بِقَلِيلِهِ وَكَثِيرِهِ فَمَاؤُوتِي مِنْهُ أَخَذُ. وَمَاهِي عَنْهُ أَنْتَهَى. ( رواه مسلم )

Artinya : "Saya dengar Rasulullah saw mengatakan, bahwa barang siapa di antaramu kami angkat jadi amil zakat, lalu ia gelapkan sebuah jarum atau lebih, maka pada hari kiamat ia akan datang sebagai penghianat." Lalu berdirilah seorang hitam dari kalangan Ansar, nampaknya saya pernah melihatnya. Ia berkata: "Wahai Rasulullah, jelaskan kepadaku pekerjaan yang

<sup>15</sup> Ibid., hlm. 71.

*engkau maksudkan itu." Nabi berkata : "Ada apa denganmu?" Ia berkata : "Saya dengar engkau katakan demikian." Maka Nabi berkata : "Baiklah saya katakan sekarang. Barang siapa di antaramu aku angkat jadi pelaksana suatu pekerjaan, hendaklah ia laporkan hasil kerjanya, baik ia peroleh sedikit ataupun banyak." Lalu ia mengambil apa yang aku berikan, dan yang aku larang tidak dia ambil."<sup>16</sup>*

Dari ayat al-Qur'an dan hadis di atas tampak mengisyaratkan dengan jelas bahwa adanya perintah Allah untuk mengelola zakat dengan benar bagi amil yaitu dengan menertibkan administrasi pengelolaannya baik dengan catatan yang akurat tentang sirkulasi pengelolaan zakat sebagai perangkat, sarana supaya dapat dipertanggung jawabkan di hadapan *muzakki* dan di hadapan Allah.

Selain itu dari ayat al-Qur'an dan hadis di atas dapat dibenarkan memberikan sanksi bagi amil zakat yang dengan sengaja atau lalai tidak mencatat administrasi pengelolaan zakatnya. Dengan demikian berarti jika ada amil yang tidak akurat catatan administrasinya maka dia sudah menghilangkan sarana-sarana, data-data material sebagai bukti laporan pengelolaan zakat.

## **2. Tujuan Pemberian Sanksi dalam Hukum Islam**

Dalam hubungannya dengan masalah sanksi atau hukuman bahwa menurut hukum Islam, sanksi adalah seperti didefinisikan oleh Abdul Qadir Audah sebagaimana disitir Ahmad Wardi Muslich:

الْعُقُوبَةُ هِيَ الْجَزَاءُ الْمُقَرَّرُ لِمَصْلَحَةِ الْجَمَاعَةِ عَلَى عِصْيَانِ أَمْرِ الشَّارِعِ

---

<sup>16</sup>Muslim, *al-Jami' as-Shahih*, Juz I, Dar al-Ihya' Kutub al-Arabiyah Isa al-Babi al-Halabi, Mesir, tth., hlm. 200.

Artinya: *“Hukuman adalah pembalasan atas pelanggaran perintah syara' yang ditetapkan untuk kemaslahatan masyarakat, karena adanya pelanggaran atas ketentuan-ketentuan syara'”*.<sup>17</sup>

Dari definisi tersebut dapatlah dipahami bahwa sanksi adalah salah satu tindakan yang diberikan oleh syara' sebagai pembalasan atas perbuatan yang melanggar ketentuan syara', dengan tujuan untuk memelihara ketertiban dan kepentingan masyarakat, sekaligus juga untuk melindungi kepentingan individu. Yang dalam hal ini sanksi diberikan kepada amil yang sengaja atau lalai mencatat administrasi zakat.

Menurut hukum Islam tujuan pemberian sanksi adalah sesuai dengan konsep tujuan umum disyariatkannya hukum, yaitu untuk merealisasi kemaslahatan umat dan sekaligus menegakkan keadilan,<sup>18</sup> dan menghindari penyelewengan yang dilakukan oleh amil. Atas dasar itu, tujuan utama dari penetapan dan penerapan hukuman dalam syariat Islam adalah sebagai berikut:

a. Pencegahan (الرَّدْعُ وَالزَّجْرُ)

Pengertian pencegahan adalah menahan orang yang berbuat kesalahan agar tidak mengulangi perbuatan tersebut atau agar ia tidak terus-menerus melakukan kesalahan. Di samping mencegah pelaku, pencegahan juga mengandung arti mencegah orang lain selain pelaku agar ia tidak ikut-ikutan melakukan kesalahan, sebab ia bisa

---

<sup>17</sup>Ahmad Wardi Muslich, *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Pidana Islam*, Op. Cit., hlm. 137.

<sup>18</sup>Abd al-Wahhâb Khalâf, *‘Ilm usûl al-Fiqh*, Kuwait: Dâr al-Qalam, 1978, hlm. 198. Muhammad Abu Zahrah, *Usûl al-Fiqh*, Cairo: Dâr al-Fikr al-‘Arabi, 1958, hlm. 351.

mengetahui bahwa hukuman yang dikenakan kepada pelaku juga akan dikenakan terhadap orang lain yang juga melakukan perbuatan yang sama. Dengan demikian, kegunaan pencegahan adalah rangkap, yaitu menahan orang yang berbuat itu sendiri untuk tidak mengulangi perbuatannya, dan menahan orang lain untuk tidak berbuat.

Oleh karena perbuatan-perbuatan yang diancam dengan sanksi adakalanya pelanggaran terhadap larangan atau meninggalkan kewajiban maka arti pencegahan pada keduanya tentu berbeda. Pada keadaan yang pertama, pencegahan berarti upaya untuk menghentikan perbuatan yang dilarang, sedang pada keadaan yang kedua, pencegahan berarti menghentikan sikap tidak melaksanakan kewajiban tersebut sehingga dengan dijatuhkannya sanksi diharapkan ia mau menjalankan kewajibannya. Contohnya seperti penerapan hukuman terhadap orang yang tidak mau mengeluarkan zakat.<sup>19</sup>

Oleh karena tujuan sanksi dalam pasal 21 UU RI No. 38/1999 adalah pencegahan maka besarnya sanksi harus sesuai dan cukup mampu mewujudkan tujuan tersebut, tidak boleh kurang atau lebih dari batas yang diperlukan, dengan demikian terdapat prinsip keadilan dalam menjatuhkan sanksi. Apabila kondisinya demikian maka sanksi, dapat berbeda-beda sesuai dengan perbedaan pelakunya, sebab di antara pelaku ada yang cukup hanya diberi peringatan, ada pula yang cukup dengan denda atau juga lebih dari itu yaitu penjara. Bahkan ada

---

<sup>19</sup>A.Hanafi, *Op. Cit*, Jakarta: Bulan Bintang, 1990, hlm. 255-256.

di antaranya yang perlu dimasukkan ke dalam penjara dengan masa yang tidak terbatas jumlahnya atau bahkan lebih berat dari itu seperti hukuman mati.

Dari uraian tersebut di atas jelaslah bahwa tujuan yang pertama itu, efeknya adalah untuk kepentingan masyarakat, sebab dengan tercegahnya pelaku dari perbuatan melalaikan kewajiban sebagai pengurus zakat maka muzakki akan tenang, aman, tenteram, dan damai. Meskipun demikian, tujuan yang pertama ini ada juga efeknya terhadap pelaku, sebab dengan tidak dilakukannya sanksi maka pelaku akan selamat dan ia terhindar dari penderitaan akibat dan hukuman itu.

b. Perbaikan dan Pendidikan (الإصلاحُ والتَّهْذِيبُ)

Tujuan yang kedua dari penjatuhan sanksi adalah mendidik pelaku agar ia menjadi orang yang baik dan menyadari kesalahannya. Di sini terlihat, bagaimana perhatian syariat Islam terhadap diri pelaku. Dengan adanya hukuman ini, diharapkan akan timbul dalam diri pelaku suatu kesadaran bahwa ia menjauhi kesalahan bukan karena takut akan sanksi, melainkan karena kesadaran diri dan kebenciannya terhadap sanksi serta dengan harapan mendapat rida dari Allah SWT. Kesadaran yang demikian tentu saja merupakan alat yang sangat ampuh untuk memberantas kejahatan dalam mengelola zakat, karena seseorang sebelum melakukan suatu kelalaian, ia akan berpikir

bahwa Tuhan pasti mengetahui perbuatannya dan sanksi akan menimpa dirinya, baik perbuatannya itu diketahui oleh orang lain atau tidak. Demikian juga jika ia dapat ditangkap oleh penguasa negara kemudian dijatuhi sanksi di dunia, atau ia dapat meloloskan diri dari kekuasaan dunia, namun pada akhirnya ia tidak akan dapat menghindarkan diri dari sanksi akhirat.<sup>20</sup>

Di samping kebaikan pribadi pelaku, syariat Islam dalam menjatuhkan sanksi juga bertujuan membentuk masyarakat yang baik yang diliputi oleh rasa saling menghormati dan mencintai antara sesama anggotanya dengan mengetahui batas-batas hak dan kewajibannya. Pada hakikatnya, suatu sanksi adalah perbuatan yang tidak disenangi dan menginjak-injak keadilan serta membangkitkan kemarahan masyarakat terhadap pembuatnya, di samping menimbulkan rasa iba dan kasih sayang terhadap korbannya.

Sanksi atas diri pelaku merupakan salah satu cara menyatakan reaksi dan balasan dari masyarakat terhadap perbuatan pelaku yang telah melanggar kehormatannya sekaligus juga merupakan upaya menenangkan hati korban. Dengan demikian, hukuman itu dimaksudkan untuk memberikan rasa derita yang harus dialami oleh pelaku sebagai imbalan atas perbuatannya dan sebagai sarana untuk

---

<sup>20</sup>Wardi Muslich, *Op. Cit.*, hlm. 138.

menyucikan dirinya. Dengan demikian akan terwujudlah rasa keadilan yang dapat dirasakan oleh seluruh masyarakat.<sup>21</sup>

Dengan demikian jelaslah bahwa sanksi bagi pengelola zakat yang melalaikan tugas kewajibannya sangat berdampak positif sebagaimana telah dijelaskan. Sebaliknya, apabila tidak diberi sanksi akan menimbulkan dampak negatif yaitu menurunnya tingkat kepercayaan muzakki dan menjadi penghambat pendistribusian zakat. Kesan yang muncul di masyarakat yaitu kacaunya sistem administrasi dan pengelolaan zakat. Muzakki tentu saja mendistribusikan zakat sekehendak hatinya tanpa memperdulikan skala prioritas. Kondisi ini menyebabkan zakat tidak lagi memiliki relevansi dengan pembangunan bangsa dan negara. Zakat menjadi tidak mampu lagi mengentaskan kemiskinan. Dikarenakan penyelewengan dan kelalaian pencatatan administrasi zakat oleh amil maka zakat tidak akan melahirkan pemerataan sosial dan tidak berdampak terhadap pertumbuhan ekonomi. Keadaan ini akan membangun kesan bahwa zakat kehilangan signifikansinya. Atas dasar itu sanksi bagi pengelola zakat yang sengaja atau lalai tidak mencatat merupakan jalan untuk menempuh dan mengembalikan kepercayaan muzakki terhadap peran dan fungsi pengelola zakat.

### **C. Faktor Penghambat Penegakan Pasal 21 No 38 UUPZ/99 di Indonesia**

---

<sup>21</sup>*Ibid.*, hlm. 257.

Pembahasan tentang sanksi karena kesalahan mencatat baik disengaja maupun tidak, memang jelas ditegaskan pada pasal 21 UU RI No 38/1999, akan tetapi melihat dimensi masyarakat Indonesia yang beragam wawasan dan pemahamannya, maka pasal ini seolah-olah tidak berfungsi secara optimal, hal ini memang disebabkan karena banyak faktor yang mendasari baik faktor Sumber Daya Manusianya (SDM) di samping intervensi pemerintah yang terkesan setengah-setengah dalam hal pengelolaan zakat . Sebagian faktor-faktor tersebut :

1. Tidak adanya persamaan pemahaman dan wawasan antar ulama. Mereka bersilang pendapat dalam masalah zakat. Sebagian dari mereka berpendapat bahwa zakat adalah salah satu ibadah *mahdlah* atau murni sebagaimana shalat dan puasa, sebagian yang lain mengatakan bahwa zakat adalah merupakan satu ibadah dalam bidang sosial (*al-furud al-ijtima'iyah*). Hal ini tentu akan berpengaruh pada pola kerja baik dari mulai pemungutan, pengorganisasian sampai pada pendayagunaan zakat dan pengawasan. Tidak sebagaimana ulama yang menekankan bahwa zakat adalah ibadah yang bersifat sosial. Kesimpangsiuran pendapat inilah yang menjadikan satu faktor terpenting diantara banyak faktor, sementara pendapat ulama yang pertama yang mengatakan bahwa zakat adalah ibadah *mahdlah* adalah pendapat yang banyak di ikuti oleh mayoritas masyarakat muslim Indonesia.
2. Banyak orang awam yang menganggap bahwa sumber-sumber zakat bersifat monoton yaitu sumber-sumber zakat yang berada di tanah Arab



pada zaman Rasulullah dan sahabat. Bahkan banyak yang menganggap bahwa zakat dipahami hanya sebatas zakat fitrah dan tidak mengenal beberapa macam zakat yang lain.

3. Banyak yang beranggapan bahwa zakat adalah ibadah *syahsyiyah* atau ibadah pribadi yang tidak perlu campur tangan orang lain atau pemerintah. Sehingga zakat tidak perlu dikelola oleh lembaga atau badan yang resmi ditunjuk oleh pemerintah.
4. Undang-Undang yang ada, yaitu UU RI Nomor 38 tahun 1999 secara riil tidak memberi sanksi kepada orang-orang Islam yang mampu yang dalam hal ini sebagai *muzaki* yang tidak mengeluarkan zakatnya dan tentu hal ini membuat UU tersebut menjadi cacat dan seolah-olah zakat hanya ibadah ritual saja sebagaimana pendapat ulama yang pertama. Padahal dalam al-Qur'an dan hadits Allah dan rasulnya betul-betul menekankan dan mengancam bagi orang Islam yang tidak mau mengeluarkan zakat.
5. Anggaran pengelolaan zakat tidak masuk dalam APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) dan APBD (Anggaran Pendapatan dan belanja Daerah) karena Badan Pengelola Zakat (BAZ) bukan badan resmi pemerintah. Sehingga optimalisasi dari perangkat hukum yang ada dalam hal ini UU Nomor 38 Tahun 1999 tentang pengelolaan zakat penegakan sanksi bagi penyeleweng pengelolaan zakat tidak bisa berjalan optimal.<sup>22</sup>

Di Indonesia, seandainya aturan-aturan zakat itu dirumuskan kembali, baik dari segi penggalan sumbernya, organisasi pengelolanya, maupun dari

---

<sup>22</sup> Prof. Dr. KH. Sjechul Hadi Permono, *Op. Cit.*, hlm. 354-356.

segi pendayagunaannya yang diurus berdasarkan manajemen moderen oleh suatu lembaga resmi dan mendapatkan kepercayaan dari masyarakat, serta didasarkan pada pola pemahaman yang lebih maju, dengan memberikan perhatian pada tuntutan pengembangan masa kini tanpa meninggalkan landasan yuridis yang berasal sumber-sumber normatif, maka pranata zakat ini akan tetap dapat berperan sebagai sistem perekonomian yang mampu menjawab tantangan zaman dan mengatasi bahaya kemiskinan, serta meratakan pemberdayaan sosial ekonomi bangsa.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Di Singapura yang jumlah penduduk muslimnya kurang lebih 450 000 jiwa (kurang lebih 15 % dari jumlah penduduk), pada tahun 1997 perolehan ZIS mencapai kurang lebih S\$ 14.300.000 atau sekitar RP. 71. 500. 000. 000, 00. di Negara tetangga tersebut pelaksanaan zakat, infaq dan sodakah telah diatur dalam UU No. 71 Tahun 1996 tentang administrasi orang-orang Islam, bagian IV pasal 57 sampai dengan 73 tentang wakaf dan zakat. Di wilayah persekutuan Malaysia yang jumlah penduduk muslimnya kurang lebih 650.000 jiwa atau sekitar 50% dari jumlah penduduk, pada tahun 1997 perolehan ZIS mencapai kurang lebih RM. 52.800.000 atau sekitar Rp. 105.600.000. 000,00. Hal ini jika diterapkan di Indonesia, tentu akan dapat berfungsi secara optimal dalam menanggulangi masalah kemiskinan di Indonesia, sebab masyarakat Indonesia jumlah penduduknya 90 % beragama Islam. Prof Dr. KH. Sjechul Hadi Permono, *Ibid.*, hlm. 354.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Setelah mempelajari uraian dari bab-bab sebelumnya, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Dalam pandangan hukum Islam, tujuan umum disyariatkannya hukum zakat yaitu untuk merealisasi kemaslahatan umat dan sekaligus menegakkan keadilan. Atas dasar itu pemberian sanksi pada para pengelola zakat sebagaimana tercantum dalam Pasal 21 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat adalah tidak bertentangan dengan hukum Islam karena tujuannya adalah untuk menghindari kelalaian, penyalahgunaan wewenang dari pengurus zakat. Jadi di sini jelas Islam menegakkan dan menganjurkan pemberian sanksi yang berat bagi penyelewengan atau kelalaian yang dilakukan oleh amil zakat.
2. Dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat (UUPZ), sanksi hanya terdapat pada pasal 21, yang menyebutkan bahwa setiap pengelola zakat yang karena kelalaiannya tidak mencatat dan mencatat dengan tidak benar harta zakat, infak, sedekah, hibah, wasiat, waris, dan kifarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 12, dan Pasal 13 dalam undang-undang, diancam dengan hukuman kurungan

selama-lamanya tiga bulan dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 30.000.000,00 (tiga puluh juta rupiah).

Sanksi juga diatur pula pada Pasal 21 (c), yang menyebutkan bahwa setiap petugas badan amil zakat dan petugas lembaga amil zakat yang melakukan tindak pidana kejahatan dikenai sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3. Adanya sanksi hukum terhadap pengelola zakat mempunyai konsekuensi sebagai berikut: pertama, pengelola zakat akan berhati-hati dalam mencatat harta zakat. Hal ini berdampak positif menumbuhkan kepercayaan muzakki. Kedua, lebih tertibnya administrasi sehingga akuntabilitas dari para pengelola zakat dapat transparan dan memudahkan pemeriksaan. Ketiga, lebih memperkecil tingkat penyelewengan dana karena ada perhitungan yang jelas. Hambatan yang timbul dalam penindakan terhadap amil yang lalai dan salah dalam administrasi zakat di antaranya adalah: pertama, tidak adanya undang-undang atau peraturan pemerintah yang berlaku khusus menangani masalah ini. Kedua, tidak adanya respon masyarakat dalam mengontrol kinerja amil zakat.
4. Implikasi dari kelalaian administrasi amil zakat baik disengaja ataupun tidak disengaja sangat fundamental dan luas sekali meliputi dalam berbagai aspek, mulai dari kesenjangan sosial ekonomi yang ditimbulkan dari kesalahan pengalokasian harta *zakat* karena tidak adanya pemerataan, sampai pada minimnya mutu SDM di Indonesia. Selanjutnya akibat yang paling besar adalah tidak adanya kepercayaan dari orang kaya (muzakki)

kepada amil zakat, dikarenakan merasa dibohongi dan diberi laporan bulanan palsu oleh amil. Ini secara otomatis mematikan regulasi lembaga zakat di Indonesia. Singkatnya akibat yang ditimbulkan adalah tidak tercapainya tujuan penyaluran zakat. Intinya perbuatan kelalaian yang dilakukan amil ini adalah murni menyengsarakan umat sipil miskin (mustahik) yang merupakan akar rumput di Indonesia. Maka wajar jika amil zakat yang lalai ini diganjar dosa besar dan hukuman berat di dunia dan akhirat. *Naudzubillah min Dzalik.*

## **B. Saran-saran**

1. Hendaknya para pengurus zakat berhati-hati dalam menunaikan tugas yang mulia dan harus menganggap bahwa tugas tersebut bukan saja akan diminta pertanggung jawaban oleh manusia juga oleh Tuhan.
2. Sedangkan untuk masyarakat harus merespon positif, berperan aktif dan ikut mengawasi kebijakan BAZ dalam menjalankan kinerjanya.
3. Pada pemerintah hendaknya lebih memperhatikan tingkat kesejahteraan kehidupan para pengurus zakat agar bisa dihindari penyelewengan. Membuat undang-undang atau Peraturan pemerintah pusat atau daerah yang lebih kongkrit tentang sanksi bagi pengelola BAZ, *sampai* sanksi bagi orang yang tidak membayarkan zakatnya melalui amil BAZ di Indonesia.

### **C. Penutup**

Dengan mengucapkan puji dan syukur kepada Allah SWT, atas rahmat dan ridanya pula tulisan ini dapat diangkat dalam bentuk skripsi. Penulis menyadari bahwa meskipun telah diupayakan semaksimal mungkin namun tidak menutup kemungkinan terdapat kesalahan dan kekurangan baik dalam paparan maupun metodologinya. Namun demikian semoga tulisan ini ada manfaatnya bagi pembaca budiman. *Amin Nastaghfiruka Wa Atubu Ilaik.*

## DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Hamid, (ed), *Reinterpretasi Pendayagunaan ZIS Menuju Efektivitas Pemanfaatan Zakat, Infak, Sedekah*, Jakarta: Piramedia, 2004.
- Al-Bukhari, Al-Imam Abu Abdillah Muhammad Ibn Ismail Ibn al-Mugirah Ibn Bardizbah, *al-Jami' as-Shahih*, Juz. I, Beirut Libanon: Dar al-Fikr, 1410 H/1990 M.
- Al-Din, Imam Taqi, *Kifâyah Al Akhyâr*, Beirut: Dâr al-Kutub al-Ilmiah, 1973.
- Al-Ghazzi, Syekh Muhammad ibn Qâsim, *Fath al-Qarîb al-Mujîb*, Dâr al-Ihya al-Kitab, al-Arabiah, Indonesia, tth.
- Al-Hussaini, Imam Taqi al-Din Abu Bakr Ibn Muhammad, *Kifâyah al-Akhyâr*, Juz I, Beirut: Dâr al-Kutub al-Ilmiah, tth.
- Al-Imam Abu Daud Sulaiman ibn al-Asy'as al-Azdi as-Sijistani, *Sunan Abi Daud*, hadis No. 2860 dalam CD program *Mausu'ah Hadis al-Syarif*, 1991-1997, VCR II, Global Islamic Software Company).
- Al-Jamal, Ibrahim Muhammad, *Fiqh al-Mar'ah al-Muslimah*, Terj. Anshori Umar Sitanggal, "Fiqh Wanita", Semarang: CV Asy-Syifa, 1986.
- Al-Jazaari, Abu Bakar Jaabir, *Minhaj al-Muslim*, Beirut: Dar el-Fikr, 1976.
- Al-Jazirî, Abdurrahmân, *Kitab al-Fiqh 'alâ al-Mazâhib al-Arba'ah*, Beirut: Dâr al-Fikr, 1972.
- Al-Malîbary, Syekh Zainuddin Ibn Abd Aziz, *Fath al-Mu'în*, Kairo: Maktabah Dar al-Turas, 1980.
- Al-Marbawi, Muhammad Idris Abd al-Ro'uf, *Kamus Idris Al-Marbawi*, Juz 1, Beirut: Dar Ihya al-Kutub al-Arabiyah, tth.
- Al-Munawwir, Ahmad Warson, *Kamus Al-Munawwir Arab-Indonesia Terlengkap*, Yogyakarta: Pustaka Progressif, 1997.
- Al-Qurthubi, *al-Jami' Li Ahkam al-Qur'an*, Beirut: Dar el-Kutub Ilmiyyah, 1413 H/ 1993 M. Jilid VII-VIII.
- Al-San'âny, *Subul al-Salâm*, Juz. II, Cairo: Syirkah Maktabah Mustafa al-Babi al-Halabi, 1950.

- Al-Zuhayli, Wahbah, *Al-Fiqh al-Islami Adillatuh*, Terj. Agus Effendi dan Bahruddin Fannany, "Zakat Kajian Berbagai Mazhab", Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2000.
- Andreae, Fockema, *Fockema Andrea's Rechtsgeleard Handwoordenboek*, Terj. Saleh Adwinata, et al., *Kamus Istilah Hukum*, Bandung: Binacipta, 1983.
- Anshori, Abdul Ghofur, *Hukum dan Pemberdayaan Zakat*, Yogyakarta: Pilar Media, 2006.
- , *Hukum Dan Pemberdayaan Zakat Upaya Sinergis Wajib Zakat dan Pajak di Indonesia*, Yogyakarta: Pilar Media, 2006.
- Basyir, Ahmad Azhar, *Falsafah Ibadah Dalam Islam*, 2001, Yogyakarta: UII Press.
- Dahlan, Abdul Aziz, (ed.). *Ensiklopedi Hukum Islam*, jilid 5, Jakarta: Ichtiar Barn van Hoeve, 2007.
- Depdiknas, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 2002.
- Djamil, Fathurrrahman, *Pendekatan Maqashid Al-Syari'ah Terhadap Pendayagunaan Zakat*, Jakarta: Piramedia, 2004.
- Djazuli dan Yadi Janwari, *Lembaga-Lembaga Perekonomian Umat*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002.
- Hafidhuddin, Didin, *Zakat dan Perekonomian Modern*, Jakarta: Gema Insani Press, 2002.
- Hasan, M. Ali, *Zakat dan Infak Salah Satu Solusi Mengatasi Problema Sosial di Indonesia*, Jakarta: Kencana, 2006.
- Khalâf, Abd al-Wahhâb, *‘Ilm usûl al-Fiqh*, Kuwait: Dâr al-Qalam, 1978.
- Mas’udi, Masdar F, dkk, *Reinterpretasi Pendayagunaan ZIS*, Jakarta: Piramedia, 2004.
- Moleong, CF. Lexy J., *Metode Penelitian Kualitatif*, Cet. 14, Bandung: PT Remaja Rosda Karya, 2001.
- Mughniyah, Muhammad Jawad, *al-Fiqh ‘Ala al-Mazahib al-Khamsah*, Terj. Masykur, Afif Muhammad, Idrus al-Kaff, "Fiqh Lima Mazhab", Jakarta: Lentera, 2001.



Muslich, Ahmad Wardi, *Pengantar dan Asas Hukum Pidana Islam Fikih Jinayat*, Jakarta: sinar Grafika, 2004.

Muslim, Imam, *al-Jami' as-sahih*, Mesir: Tijariah Kubra, tth.

Nasution, M. Yunan, *Pegangan Hidup*, Jilid 3, Solo: Ramadhani, tth.

Permono, Sjechul Hadi, *Formula Zakat Menuju Kesejahteraan Sosial*, Surabaya: PT Aulia, 2005.

Poerwadarminta, W.J.S., *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: PN Balai Pustaka, 1976.

Projodikoro, Wirjono, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Jakarta: PT. Eresco, 1981.

Qadir, Abdurrahman, *Zakat dalam Dimensi Mahdhah dan Sosial*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1998.

Qardawi, Yusuf, *Fiqhuz Zakah*, Terj. Salman Harun, *et all.*, "Hukum Zakat", Jakarta: PT Pustaka Litera Antar Nusa, 2002.

-----, *Hukum Zakat*, Jakarta: Lentera Antar Nusa, 1996.

Rusyd, Ibnu, *Bidâyah al Mujtahid Wa Nihâyah al Muqtasid*, Beirut: Dâr Al-Jiil, 1409 H/1989.

Sabiq, Sayyid, *Fiqh Sunnah*, Juz I, Kairo: Maktabah Dar al-Turas, tth.

Soesilo, R., *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, Bogor: Politeia, 1996.

Suma, Muhammad Amin, *et all.*, *Panduan Zakat Praktis*, Jakarta: Tim Penyusun Institut Manajemen Zakat, 2003.

Sumantri, Jujun S. Suria, *Filsafat Ilmu Sebuah Pengantar Populer*, Cet. 7, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993.

Suryabrata, Sumadi, *Metodologi Penelitian*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta : 1998.

Syaukani, Imam, *Nail al-Autar*, Beirut: Daar al-Qutub al-Arabia.

Tim Penulis IAIN Syarif Hidayatullah, *Ensiklopedi Islam Indonesia*, Jakarta: Djambatan, 2000.

Tim Redaksi Kamus Besar Bahasa Indonesia, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi II, Jakarta: Balai Pustaka, 2002.

Uwaidah, Syekh Kamil Muhammad, *Fiqh Wanita*, Terj. Abdul Ghoffar, Jakarta: Pustaka al-Kautsar, 1998.

Yafie, Ali, *Menggagas Fiqh Sosial : Dari Soal Lingkungan Hidup, Asuransi Hingga Ukhuwah*, Bandung : Mizan , 1994.

Yayasan Penyelenggara Penterjemah/Pentafsir Al-Qur'an, *al-Qur-an dan Terjemahnya*, Surabaya: Depag. RI, 1978.

Yunus, Mahmud, Kamus Arab Indonesia, *Yayasan Penyelenggara Penterjemah/Pentafsir Al-Qur'an*, Jakarta, 1973.

Zahrah, Muhammad Abu, *Usûl al-Fiqh*, Cairo: Dâr al-Fikr al-‘Arabi, 1958.

Zain, Sutan Muhammad, *Kamus Modern Bahasa Indonesia*, Jakarta: Grafika, tth.

Zuhri, Saifudin, *Zakat Kontekstual*, Semarang: CV Bima Sejati, 2000.